

# Een wereld te winnen

Ontwerp  
verkiezingsprogramma  
1998 - 2002

PROGRAMMAGROEP  
NEDERLANDSE POLITIEK  
PARTIJ 011

 Partij van de Arbeid

# Een wereld te winnen

Ontwerp  
werkloosheidsprogramma  
1991-1992

CONFERENTIE OVER  
"AMBITIOUS" IN LITTON  
FACILITY

1991-1992

*Een wereld te winnen* is geschreven in opdracht van het partijbestuur van de PvdA. De projectgroep verkiezingsprogramma bedankt iedereen van buiten en binnen de PvdA die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming. In het bijzonder de leden van het *programmaberaad* en van de *werkgroep financieel sociaal-economisch raamwerk*.

Bewerking en eindredactie: Sander Kooistra  
Vormgeving: Ine Laurant & Bart Bakker

Amsterdam, oktober 1997

# Een wereld te winnen

**Ontwerp verkiezingsprogramma  
1998 - 2002**

Uitgeverij: De Arbeiderspers  
Amsterdam, 1998  
ISBN 90-251-1000-0



BIBLIOTHEEK RU GRONINGEN



1943 9484

# INHOUD

1. EEN WERELD TE WINNEN	7
2. ECONOMIE, ECOLOGIE, RUIMTE	13
3. WERK, INKOMEN EN ZEKERHEID	23
4. ONDERWIJS EN CULTUUR	32
5. GEZONDHEID EN ZORG	40
6. VEILIGHEID, LEEFBAARHEID, WONEN	46
7. INTERNATIONALE SAMENWERKING	53
8. OPENBAAR BESTUUR EN DEMOCRATIE	59

Afzonderlijke bijdragen: financiële verantwoording





## INLEIDING

# 1. EEN WERELD TE WINNEN

Het kabinet Kok heeft meer evenwicht in Nederland gebracht: evenwicht tussen economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid.

Op sociaal-economisch gebied zijn de afgelopen vier jaar resultaten geboekt die decennia niet zijn vertoond. Alle verwachtingen van het op "werk, werk en nog eens werk" gerichte beleid zijn overtroffen. Voor bijna een half miljoen mensen kwamen er nieuwe banen bij. De besteedbare inkomens van het overgrote deel van de bevolking stegen. Ouderen die enkel van de AOW moeten leven zijn er in het bijzonder op vooruit gegaan. De uitkeringen zijn weer gekoppeld aan de lonen en bovendien zijn aanzienlijk minder mensen van een uitkering afhankelijk. Meer mensen waren in staat een eigen huis te kopen en de huursubsidie voor huurders met lagere inkomens werd fors verbeterd. Tezelfdertijd is het overheidstekort gehalveerd, werden de belastingen verlaagd en verbeterde de concurrentiepositie van het bedrijfsleven, terwijl de milieudruk - met uitzondering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot - verminderde.

Deze resultaten kunnen natuurlijk niet alleen op het conto van één politieke stroming of één kabinet worden geschreven. Tal van maatschappelijke organisaties en burgers mogen zich er mede-verantwoordelijk voor achten, evenals - elk op eigen wijze - voorgaande kabinetten. In de jaren tachtig is hard geseind. Dat beleid werd misschien wel als economisch noodzakelijk maar lang niet altijd als sociaal rechtvaardig ervaren. De balans raakte zoek. In het derde kabinet Lubbers heeft de PvdA haar verantwoordelijkheid voor het gezond maken van de overheidsfinanciën niet ontlopen. De pijn was vaak groot. Desondanks is het beleid in die zin succesvol geweest dat de werkgelegenheid drastisch groeide en de overheidshuishouding beter op orde kwam. Zo werd de basis gelegd om het evenwicht tussen het economisch noodzakelijke en sociaal wenselijke te herstellen.

Ook de afgelopen vier jaar was het vaak een kwestie van scherpe afwegingen om dat evenwicht naderbij te brengen. Maar zodra de ruimte er was, werd hij benut voor sociaal en ecologisch wenselijke verbeteringen. Zo werden in de sociale zekerheid hoogte en duur van uitkeringen veilig gesteld, kwamen er speciale voorzieningen bij grote infrastructuurprojecten en werd de basis gelegd voor een AOW-fonds om de oudedagsvoorziening ook op de lange termijn veilig te stellen. Het jarenlang volgehouden adagium 'werk boven inkomen' blijkt uiteindelijk te kunnen leiden tot werk en inkomen.

We zullen hier niet beweren dat het evenwicht tussen economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid nu volledig is bereikt. Economisch gezien is de druk van de ketel, maar er bestaan op de arbeidsmarkt, in de sociale zekerheid, in het onderwijs en de gezondheidszorg nog flinke imperfecties. Ook de spanning tussen economie en milieu is nog groot. Op al die terreinen liggen er enorme opgaves voor een volgend kabinet, en is nog een wereld te winnen.

Wat echter zeker staande gehouden kan worden, is dat het kabinet Kok alles uit de kast heeft gehaald om dat evenwicht dichterbij te brengen. Dit kabinet heeft op integere wijze gezocht naar de optimale balans tussen het economisch noodzakelijke en het sociaal rechtvaardige, zonder daarbij het milieu te verwaarlozen. En heeft daarin vooruitgang geboekt. In die zin was dit kabinet de inzet en energie van een sociaal-democratische partij voor honderd procent waard.



## Samen kansen scheppen

Het dragen van verantwoordelijkheid in moeilijke tijden loont als het de kansen voor mensen om te participeren en te emanciperen vergroot. Dat sluit aan bij de historische opdracht van de sociaal-democratie om iedereen zoveel mogelijk gelijke kansen te bieden. Mensen vechten op eigen kracht en vaak ook gezamenlijk voor een beter bestaan voor zichzelf en hun kinderen, maar vinden daarbij volgens de sociaal-democratische opvatting in de politiek een bondgenoot.

Mensen moeten zelf de kansen grijpen. Maar dan moeten er ook volop kansen aanwezig zijn. Dat is een verantwoordelijkheid van de politiek, zonder dat het haar exclusieve verantwoordelijkheid is. Ook de burgers zelf, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties delen in die verantwoordelijkheid. Alerte betrokkenheid op elkaar is voorwaarde voor succesvol beleid. Sociale cohesie is doel en middel tegelijk.

De overheid speelt in dat proces niet de allesbepalende maar wel een specifieke rol. Zij voert de regie. Niet door met een arrogant gezicht "het primaat van de politiek" op te eisen als ging het om een dictaat van de politiek. Maar door richting te geven en productieve relaties aan te gaan met burgers, bedrijven en organisaties. De overheid bevordert niet alleen de participatie van allen, maar participeert ook zelf actief in het maatschappelijk proces dat vooruitgang heet.

## Werk, scholing, inkomen

De economische verwachtingen voor de nabije toekomst zijn gunstig. Niettemin zijn bij het maken van dit verkiezingsprogramma drie economische scenario's gehanteerd, uitgaande van respectievelijk gunstige, behoedzame en ongunstige economische groei. We willen ons niet rijk rekenen. Oplopende begrotingstekorten hebben nooit duurzaam werk gecreëerd, integendeel. Het fundament van het beleid blijft als het aan de PvdA ligt gericht op meer werk, een lager tekort en een lagere lastendruk en meer ruimte voor overheidsinvesteringen, óók in minder gunstige tijden.

In alle varianten blijft werkgelegenheid de hoogste prioriteit houden, omdat dat het enige duurzame draagvlak is voor houdbare sociale rechtvaardigheid. Hoe meer mensen aan het werk zijn, des te groter het draagvlak om te investeren in tal van voorzieningen. Het verstevigt de grondslag voor de oudedagsvoorziening van de toekomst en voor het dekken van risico's op werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Ook de sociale stabiliteit en maatschappelijke samenhang zijn ermee gediend als ieder die wil en kan werken een baan vindt en op rechtvaardige wijze beloond wordt, als AOW-pensioenen en uitkeringen gekoppeld worden aan de loonontwikkeling en als er ruimte is om er ook voor mensen met (te) geringe kansen op de arbeidsmarkt nog een schepje bovenop te doen. Armoedebestrijding heeft meer kans van slagen naarmate de werkgelegenheidsgroei een steviger basis biedt. Om al die redenen en om bovendien ook gedeeltelijk arbeidsgeschikten en langdurig werklozen een reële kans op een baan te geven, blijft "honderdduizend banen per jaar erbij" het streven.

Tegelijk dient de komende kabinetsperiode de leus "werk, werk, werk" verbreed worden tot "werk, scholing, inkomen" en kan extra ruimte gemaakt worden om te investeren in de kwaliteit van het bestaan. Of het nu gaat om de toekomst van de sociale zekerheid, het onderwijs, de gezondheidszorg of de ruimtelijke indeling van Nederland, om mensen kansen te geven in een moderniserende maatschappij zijn aanpassingen en vernieuwingen noodzakelijk.

## Schoner en slimmer

Bovenaan het lijstje van noodzakelijke moderniseringën staat het doorbreken van de tegenstelling tussen economie en ecologie, tussen welvaartsgroei en milieu. Door de economische groei "schoner en slimmer" te maken moet een duurzame economie in het vizier komen, die toekomstige generaties niet alleen een gezonde leefomgeving maar ook welvaart biedt.

Soms kan met eenvoudige oplossingen al heel veel worden bereikt. Vaker zijn ingrijpende innovaties noodzakelijk, of dienen zelfs hele sectoren te worden gestimuleerd (zoals het openbaar vervoer) of afgeremd. Dikwijls zal ook het gedrag van bedrijven en burgers moeten veranderen. Fundamentele veranderingen vragen een lange adem, terwijl toch op korte termijn resultaten moeten worden bereikt.

Vooruitgang kan alleen geboekt worden als er een proces van productieve samenwerking op gang komt tussen overheid en burgers, bedrijven en consumenten. De beslissende stappen voorwaarts zullen

van milieugerichte innovaties in het bedrijfsleven moeten komen. Maar dat kan politiek gestimuleerd worden door wat in dit programma wordt genoemd "tweede generatie convenanten", door duidelijke milieuplafonds en door vergroening van het belastingstelsel. De overheid zal richting moeten geven aan het proces zonder zelf op de stoel van de ondernemer te gaan zitten. In die zin moet op dit terrein een nieuw evenwicht worden gevonden tussen markt en overheid.

Een uiterst zichtbaar en gevoelig element in het vinden van een nieuwe balans tussen economie en ecologie is de inrichting van Nederland. In een klein en dichtbevolkt land als het onze moet voortdurend met ruimte worden gewoekerd. Het vereist niet alleen veel investeringen maar ook enorme creativiteit om de stormachtige groei van de mobiliteit in goede banen te leiden.

In de komende kabinetsperiode zullen belangrijke besluiten worden genomen over de vraag hoe we over 25 jaar wonen, werken, reizen en recreëren. Het volgend kabinet staat voor een enorm complexe afweging, waarbij waarlijk de toekomst van Nederland in het geding is.

Gelukkig is er, door het financieel solide beleid van het afgelopen decennium enige ruimte om te investeren in die toekomst. Een substantieel deel daarvan zal besteed moeten worden aan verbetering van de materiële infrastructuur, met voorrang voor het openbaar vervoer. Maar het zou van een te beperkte visie getuigen die toekomstinvesteringen te beperken tot spoorlijnen, wegen en vliegvelden. Nederland is meer. Wat in wezen gevraagd wordt is een investering - in geld en denkkracht - in de toekomstige ruimtelijke indeling van Nederland. Evenzeer in nieuwe wijken en oude steden, als in natuurprojecten of moderne systemen van openbaar vervoer. En als mensen daar met plezier willen leven, zal tegelijk ook de sociale infrastructuur een impuls dienen te krijgen. Van culturele voorzieningen tot onderwijs en gezondheidszorg.

### **Mainport en brainport**

Nederland moet zich niet alleen handhaven en verder ontwikkelen als '*mainport*', maar ook als '*brainport*'. Beide concepten sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar in een beweeglijke diensteneconomie.

Een kennis-economie vraagt om hoge prioriteit voor investeringen in het onderwijs. Ook voor mensen zelf is een goede opleiding één van de belangrijkste voorwaarden om later als zelfstandige, sociale, ondernemende burger de kansen te grijpen die de samenleving biedt. De eerste aandacht moet uitgaan naar de jongste kinderen door het verbeteren van voorschoolse opvang en door stapsgewijze verkleining van de groeps grootte. Voor elders geboren kinderen dient het inlopen van achterstanden en het leren van de Nederlandse taal voorop te staan. Voor de wat oudere leerlingen zal het meest geïnvesteerd moeten worden in verbetering van het beroepsonderwijs. Scholen krijgen meer ruimte voor eigen beleid, leerkrachten hebben recht op meer ondersteuning en waardering. Voor volwassenen zullen de mogelijkheden om je te ontwikkelen en voortdurend bij te blijven verruimd moeten worden.

Zoals in het onderwijs de leerling centraal staat, dienen we in de gezondheidszorg van de patiëntenbelangen uit te gaan om tot betere en doelmatiger zorg te komen. Wachtlijsten en wachttijden moeten worden teruggebracht. Er kunnen meer 'handen aan het bed' komen door dertigduizend banen te scheppen in verpleging en verzorging. De noodzakelijke verbeteringen vereisen behalve extra middelen ook een betere verantwoordelijkheidsverdeling en een nog grotere nadruk op preventie.

### **Geëmancipeerde arbeidsverhoudingen**

Misschien wel de belangrijkste verandering in het leven van mensen betreft de taakverdeling thuis en op het werk. De afgelopen 25 jaar heeft een kleine sociale revolutie plaats gevonden. Veel meer vrouwen zijn buitenshuis gaan werken, de deeltijd baan deed massaal opgang, mannen zijn voor kinderen gaan zorgen of zouden dat graag willen. En zoals het klokje thuis anders ging tikken, deed het dat ook op de arbeidsmarkt. Bedrijven kregen behoefte aan flexibiliteit en '*employability*'. In allerlei opzichten wordt gezocht naar nieuwe evenwichten en nieuwe - voor zowel bedrijven als werknemers werkbare - patronen.

Het kabinet Kok zette in een aantal opzichten een nieuwe koers uit. De titel van een nota van het

ministerie van Sociale Zaken, "Flexibiliteit en Zekerheid" mag exemplarisch genoemd worden. Toch is Nederland pas halverwege op weg naar de geëmancipeerde, pluriforme samenleving vol individuele keuzemogelijkheden, die zouden passen bij de leefstijl van mannen en vrouwen in de volgende eeuw.

De veranderende arbeidsmarkt en veranderende samenlevingsvormen thuis vereisen een ware omslag in arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid. Want de gelijkheid tussen jongvolwassenen (m/v) blijkt in de praktijk zeer moeilijk gehandhaafd te kunnen worden zodra er kinderen komen. De nadruk dient daarom te liggen op het scheppen van regelingen en voorzieningen die het combineren van werk, gezinsverantwoordelijkheid en eigen scholing mogelijk maken. Zoals daar zijn invloed op werktijden, deeltijdarbeid, tijdsparen, langdurig verlof en crèches. Flexibiliteit die neerkomt op het eenzijdig afwentelen van ondernemersrisico's op werknemers dient aan banden gelegd te worden. Maar flexibiliteit die mensen kansen biedt zich door scholing en mobiliteit te ontwikkelen, gecombineerd met inkomenszekerheid, dient krachtig te worden gestimuleerd. In de sociale zekerheid en het belastingstelsel moeten verdere stappen worden gezet ter vergroting van de economische zelfstandigheid van mannen en vrouwen. Dat kan door de uitkeringsrechten van flexwerkers te verbeteren; door uitkeringsrechten van verlofgangers te doen herleven en sociale partners op te roepen datzelfde te doen met de pensioenopbouw. Het arbeidsbestel dient bij de - geëmancipeerde - tijd gebracht te worden.

Herverdeling en groei van werkgelegenheid dienen hand in hand te gaan. Alleen dan kunnen vrouwen uit - te kleine - deeltijdbanen naar volwaardig werk groeien, kunnen ook mensen met weinig opleiding het leven thuis combineren met een actieve en vruchtbare carrière buitenshuis, en is er een economisch draagvlak om keuzemogelijkheden te creëren en de noodzakelijke voorzieningen op het terrein van verlof te scheppen. De PvdA wil daarom in hoofdlijnen doorgaan met het werkgelegenheidsbeleid van het kabinet Kok, met extra aandacht voor het scheppen van banen aan 'de onderkant'.

### Markt en overheid

Dergelijke moderniseringenvormen een opdracht voor de politiek, zonder dat de overheid dergelijke problemen eenzijdig zou kunnen oplossen. De politiek moet de maatschappelijke dynamiek aanvoelen, volgen en er tegelijk richting aan te geven. Daarin heeft zij een eigen verantwoordelijkheid, die niet te dragen valt zonder ook burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen verantwoordelijkheid te gunnen en zelfs bewust te geven. Het is niet 'ieder voor zich', maar 'verantwoordelijk voor elkaar'.

Een verantwoordelijke en actieve overheid hoeft niet de ontkenning te vormen van levendige economische markten. Integendeel, politieke regelgeving en marktwerking kunnen heel goed hand in hand gaan. Wie alles aan de markt overlaat zal ontoelaatbare ongelijkheid zien ontstaan. Maar wie alles van hogere hand denkt te kunnen regelen komt evenzeer van een koude kermis thuis. De markt is geen panacee voor alle kwalen. De overheid evenmin. Elk heeft zijn eigen sterke en zwakke kanten. Marktwerking kan economische imperfecties oplossen en kosten besparen, maar sociale imperfecties doen ontstaan en daarmee tot nieuwe - maatschappelijke - kosten leiden. Overheidsop treden kan sociale ongelijkheid terugdringen en voorkomen, maar maatschappelijke dynamiek afremmen. Marktwerking kan keuzevrijheid vergroten, maar solidaire financiering hinderen. Bij dergelijke dilemma's voert eenzijdige, ideologisch beargumenteerde, consequentheid al gauw 'zum Teufel'. In een weloverwogen balans kunnen de negatieve effecten zoveel mogelijk worden beperkt, terwijl de positieve elementen elkaar versterken. Overheid en markt vormen geen tegenstelling, hooguit tegenpolen. Maar geen magneet, of er zitten twee polen aan.

Combinaties van 'overheid' en 'markt' kunnen zeer succesvol zijn, mits de politiek weet wat ze wil en richting weet te geven aan processen die essentiële belangen van burgers raken. Milieubeleid heeft des te meer kans van slagen als marktwerking de groene kant op werkt. Handhaving van 'hoogte en duur' in de sociale zekerheid valt beter te realiseren als ook elementen van marktwerking voor de nodige dynamiek in het systeem zorgen.

Wat acceptabel is, is aan historische verandering onderhevig. De post was een overheidstaak, maar is het niet meer. Op milieugebied is de overheid actiever dan ooit. In de sfeer van sociale verzekeringen is eigenlijk altijd al sprake geweest van combinaties van publieke en particuliere regelingen, ook al schuift

dat nu wat meer richting markt. Welke regels de overheid stelt en welke taken ze zelf uitvoert ligt niet voor eens en altijd vast. Centralisering of decentralisering, privatisering, verstatelijking of allerlei nieuwe combinaties, - dat moet telkens opnieuw een weloverwogen en geen ideologisch bevooroordeelde beslissing zijn. Allerlei specifieke overwegingen kunnen daarbij een rol spelen, zoals dat de overheid altijd over voldoende vitale beleidskennis dient te blijven beschikken.

Overheid of markt is geen alles-of-niets discussie. Heel gedifferentieerde en genuanceerde combinaties zijn denkbaar om de optimale magneetwerking te krijgen. Aan de orde is het zoeken naar de beste cocktail van instrumenten. Want instrumenten zijn het: markt, overheid, contract of convenant. Wat telt is wat werkt, met het oog op wat je wilt bereiken. En dat doel is niet "meer overheid"; evenmin "meer marktwerking". De doelen betreffen zaken als: werk en inkomenszekerheid, natuurbehoud, onderwijs en ontplooiingskansen, gezondheid en goede huisvesting, alles in het kader van gelijke kansen, participatie en emancipatie.

### **Balans tussen individualiteit en solidariteit**

Recent is in het bedrijfsleven een discussie op gang gekomen over maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het dumpen van milieu-afval wordt daar - ook als het de goedkoopste oplossing is - steeds minder moreel aanvaardbaar geacht. Ook zijn steeds meer ondernemingen aanspreekbaar op thema's als het terugdringen van kinderarbeid of het bevorderen van emancipatie. In een tijd, waarin individualisme en geldelijk gewin geacht worden hoogtij te vieren, is dat een opmerkelijke ontwikkeling. Hier wordt naast eigen belang gemeenschapszin beleden.

Op straat waren we deze herfst eveneens getuige van sociaal hoopgevende reacties op volstrekt normloos gedrag. De doodslag van onschuldige voorbijgangers in Leeuwarden en Amsterdam was aanleiding voor burgers om te laten merken dat de vrijheid van de één zijn grenzen moet vinden in de menswaardigheid van de ander. Collectiviteit en individualiteit dienen elkaar in evenwicht te houden.

Precies om die balans tussen vrijheid en solidariteit te realiseren is democratisch bestuur essentieel. Dat geldt voor veiligheid op straat evengoed als voor milieuvriendelijk produceren en consumeren, voor de organisatie van de sociale zekerheid evengoed als voor het geven van kansen aan patiënten in de gezondheidszorg.

De sociaal-democratie heeft nu zo'n eeuw ervaring met de zoektocht naar een rechtvaardige en doelmatige balans tussen individuele vrijheid en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. We zullen hier niet voorwenden de sleutel in handen te hebben. Wel hebben we geleerd wat er fout kan gaan als de balans verstoord wordt. En dat de politiek zijn verantwoordelijkheid dient te nemen als die balans verstoord raakt. Niet om de burgers mores te leren. Maar om samen met de burgers, als hun vertegenwoordiger en tegelijk betrouwbare bondgenoot, naar telkens weer nieuwe, als rechtvaardig ervaren, evenwichten te zoeken.

Dat vraagt om een open, communicatieve, democratische bestuursstijl. Maar tegelijk om betrouwbaar en degelijk bestuur. Daar kan de nodige spanning tussen zitten. Maar alleen op die manier verdient de politiek het vertrouwen van de burger. Het kabinet Kok heeft wat dat betreft op punten gescoord. "Paars" was niet - zoals sommigen misschien verwacht hadden, anders dan anders. Het werd, zo werd al gauw duidelijk "een gewoon kabinet", maar wel nuchter en open, algemeen gewaardeerd als voorbeeld van behoorlijk bestuur.

Je kan dat "gewoon" noemen, maar zo gewoon was het welbeschouwd niet. In de jaren tachtig en begin negentig werd veel gesproken over het tanend vertrouwen in de politiek. Die geluiden zijn afgenomen. Dit kabinet heeft per saldo vertrouwen terug gewonnen. Dat proces moet worden voortgezet. Door verdere verbetering van de kwaliteit van het bestuur en door verbetering van de kwaliteit van de democratie. Daarom is de tijd meer dan rijp voor de gekozen burgemeester, in feite de normaalste zaak van de wereld. En hebben we geleerd dat we moeten uitkijken met bestuurlijke herindelingen, die in de ogen van mensen niet meer dan bestuurlijk zijn. Democratisch bestuur moet maatschappelijk draagvlak hebben.



## AMENDEERBAAR

## 2. ECONOMIE, ECOLOGIE, RUIMTE

1. De PvdA streeft naar een duurzame economie, die ook toekomstige generaties welvaart en welzijn kan bieden. Wij willen dat doel langs drie wegen bereiken: via het versterken van de internationale concurrentiekracht van onze economie, door een drastische verlaging van de milieuschade die onze maatschappij veroorzaakt, meer natuur en een betere inrichting van Nederland, en door het maatschappelijk draagvlak voor de benodigde veranderingen te verstevigen. Dat laatste kan worden bereikt door iedereen perspectief te bieden op economische vooruitgang, en de baten en lasten van de economische ontwikkeling op een sociaal rechtvaardige wijze te verdelen.
2. Een duurzame economie wordt niet in één of enkele kabinetperiodes gerealiseerd. Dat vereist een lange adem en een grote inspanning van de hele maatschappij. De ontwikkeling in de richting van duurzaamheid kan en moet worden versneld. Er is een kwaliteitssprong nodig om verdere groei van de werkgelegenheid letterlijk niet ten koste te laten gaan van het milieu. Op die manier versterken sociale en ecologische doelstellingen elkaar.
3. De tegenstelling tussen economie en ecologie kan verder worden verminderd. Aan de ene kant is economische groei nodig om te kunnen investeren in milieuverbeteringen (zoals uitbreiding van het openbaar vervoer) en om het maatschappelijk draagvlak voor het milieubeleid te versterken. Aan de andere kant is maar al te duidelijk geworden dat meer economische groei niet hetzelfde hoeft te zijn als meer welvaart. Ongerichte groei gaat in het algemeen gepaard met een toenemend beslag op milieu, ruimte en hulpbronnen. En de ruimte die ons ter beschikking staat biedt nog steeds ongekende, maar zeker geen onbegrensde mogelijkheden. Economische groei moet kortom steeds meer worden gezocht in een milieu- en natuursparende richting.
4. Economie en ecologie komen alleen dan dicht bij elkaar, wanneer een gezond milieu wordt gezien als een cruciaal deel van welvaart en welzijn. De maatschappij moet bereid zijn daarin te investeren, net zoals wordt geïnvesteerd in nieuwe fabrieken en kantoren.  
 In de eerste plaats wil de PvdA de economie **schoner en slimmer** maken door het ontwikkelen en beter benutten van **schone technologie** in productie en vervoer. Naarmate hier meer op wordt ingezet, wordt het ook mogelijk een groter beroep te doen op bedrijven en burgers om hun gedrag aan te passen, meer milieuvriendelijke producten en diensten aan te schaffen, en de milieubelastende te laten staan. Zonder gedragsaanpassing zullen technologische verbeteringen nooit voldoende resultaat opleveren.
5. In dit hoofdstuk presenteert de PvdA een aantal voorstellen op het gebied van economie, milieu en ruimtelijk beleid, die elkaar versterken, en gezamenlijk in de goede richting werken.
6. **Prioriteiten voor de komende kabinetperiode:**
  - een evenwichtig programma van overheidsinvesteringen, gericht op verbetering van de infrastructuur, innovatie en milieu.
  - extra investeringen in de vitaliteit van steden, de sociaal-economische ontwikkeling van Noord

Nederland, en strategische regionale investeringsprojecten.

- innovatiegerichte milieuconvenanten met het bedrijfsleven afsluiten.
- stimulering van 'koplopers' in het bedrijfsleven, die met gewaagde innovaties de milieulast sterk terugdringen.
- gerichte ondersteuning van bedrijven en sectoren die problemen ondervinden bij de omschakeling naar ecologisch verantwoorde productie.
- vergroening van het belastingstelsel, zonder lastenverhoging voor de laagste inkomens.
- meer geld voor onderzoek dat zich richt op maatschappelijke en economische knelpunten.
- vermindering van de administratieve lasten voor het midden- en kleinbedrijf.
- bevordering van innovatie- en investeringscontracten tussen werkgevers en werknemers.
- met een Internet-plan hogere investeringen in en een beter gebruik van Internet uitlokken.
- inzet van meer aardgasbaten ter bevordering van energiebesparing en opwekking van duurzame energie.
- investeren in een kwaliteitssprong voor het openbaar vervoer, met name in en tussen stedelijke agglomeraties.
- verschuiving van het goederenvervoer over de weg naar milieuvriendelijkere vervoerswijzen.
- selectieve groei van de luchtvaart binnen de vastgelegde milieu- en leefbaarheidsnormen.
- het aantrekken van particuliere en private financieringsmiddelen voor investeringsprojecten.
- bij grote infrastructuurprojecten ruimte maken voor investeringen in natuurontwikkeling.
- modernisering van de landbouw binnen milieuplafonds.

## 7. Investeren in vernieuwing van de infrastructuur

Zonder voortdurende investeringen in infrastructuur zou Nederland het hoofd niet boven water houden. Het huidige kabinet heeft voor de komende jaren al veel investeringen vastgelegd. Voor de komende twaalf jaar is 12 miljard gulden voor projecten vastgelegd en gereserveerd. Daarnaast is nog eens ruim 6 miljard gulden beschikbaar voor projecten die de omvang en kwaliteit van het aanbod van publieke faciliteiten een aanzienlijke impuls geven.

8. De inrichting van ons land vereist eens te meer regie. Direct vanaf de start moet door het nieuwe kabinet een aantal strategische beslissingen worden genomen. Nieuwe projecten zullen moeten worden getoetst op hun bijdrage aan het versterken en duurzamer maken van de economische structuur en toekomstige werkgelegenheid (minder afhankelijkheid van bulkproductie en distributie; meer accent op kennis en toegevoegde waarde). De nieuwe projecten passen in een zorgvuldig ruimtebeheer. Met spoed, binnen een jaar na het aantreden van het nieuwe kabinet, wordt een Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening opgesteld, waarin de balans wordt opgemaakt van alle ambities die ruimte maken, laten of claimen. De keuzes voor de ontwikkeling van de infrastructuur op middellange termijn worden in samenhang hiermee bezien.
9. De herwaardering van de infrastructuur voor het openbaar vervoer en het verbeteren van de (economisch uiterst belangrijke) internationale verbindingen staat in onze plannen voorop. Er is geld gereserveerd voor het versterken van de kennisinfrastructuur als voorwaarde voor de kenniseconomie van de toekomst; en voor het bevorderen van nieuwe vormen van (ondergronds) vervoer die een zuiniger gebruik van landschap en leefomgeving ten goede kunnen komen. Tegelijkertijd worden extra middelen ingezet voor het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-emissies, voor de sanering van vervuilde bodems, en voor investeringen in natuurontwikkeling en landschapsinrichting. Door deze combinatie van maatregelen wordt meer ingezet op verbetering van de leefomgeving dan lange tijd mogelijk was.
10. De PvdA vindt het nodig en verantwoord bij meer economische groei nog meer investeringsruimte vrij te maken voor infrastructurele verbeteringen. Dit hoeft niet altijd alleen overheidsgeld te zijn. Met name in de steden is het mogelijk om meer middelen uit de markt los te krijgen.

11. Bij het ontwerpen van infrastructurele verbeteringen wordt van begin af aan rekening gehouden met criteria op het gebied van ecologische inpasbaarheid en kwaliteit van het leefmilieu. Van begin af aan wordt het integrale kostenbeeld van nieuwe projecten voor ogen gehouden. Dit verbetert de kwaliteit van de projecten, en voorkomt negatieve effecten wanneer nog in een laat stadium milieugevolgen moeten worden aangepakt.
12. **Vitale steden en regio's**  
De PvdA streeft op het gebied van de ruimtelijke ordening naar duurzame nieuwbouw, in een compacte stad die het verkeer de baas is, ingebed in een groene, gecontroleerd bebouwde omgeving. Het is een uitdaging de moderne 'ecopolis' gestalte te geven.  
In de komende kabinetsperiode wordt extra geïnvesteerd in de vitaliteit van de steden in Nederland. Er komen extra middelen beschikbaar voor door de steden zelfstandig te bepalen beleidskeuzes. De stadsvernieuwing van de naoorlogse wijken en de inbedding daarvan in versterking van de sociale en economische structuur mag niet stagneren. De steden moeten daarom jaarlijks extra kunnen investeren bovenop de plannen waarvoor nu al geld gereserveerd is.
13. De economische ontwikkeling raakt steeds beter gespreid over de verschillende regio's. Tegelijkertijd worden tal van steden in alle delen van het land geconfronteerd met economische en sociale problemen die elkaar versterken. Ze hebben nog geen basis gevonden voor een sterke stedelijke economie. Het grote-stedenbeleid moet daarom onverminderd worden voortgezet, en waar nodig zelfs geïntensiveerd. Investerings in werk, bedrijfsterreinen, winkelgebieden en onderwijs maken van de steden centra voor nieuwe initiatieven in plaats van probleemgebieden.
14. In samenspraak met provinciale en lokale overheden worden afspraken gemaakt over 'strategische regionale investeringspakketten' ter versterking van de economische structuur. Zo krijgt de spreiding van economische activiteit in de richting van het Zuiden, Oosten en Noorden van ons land een extra impuls. De grensregio's krijgen meer mogelijkheden voor het inrichten van zogenaamde 'Eurozones'. Daarin worden afspraken gemaakt met aangrenzende regio's in Duitsland of België, om te komen tot een gemeenschappelijk, op de regio toegesneden, sociaal-economisch beleid om grensoverschrijdende ontwikkelingen te bevorderen.
15. De sociaal-economische structuur van Noord-Nederland vraagt bijzondere aandacht. Het potentieel aan ruimte, kennis en infrastructuur in dat gebied kan veel beter worden benut. De PvdA ondersteunt de wijze van aanpak zoals voorgesteld in het rapport 'Het ruimtelijk-economisch perspectief Noord-Nederland'. Door clustervorming van economische activiteiten, versterking van de kwaliteit van het landelijk gebied en een betere positie van de steden wordt het Noorden van nieuwe impulsen voorzien. De aanleg van een hoogwaardige treinverbinding tussen de Randstad en het Noorden wordt bespoedigd.
16. **Economische structuur**  
Vernieuwende bedrijven, die zoeken naar efficiëntere, schonere producten en processen, die investeren in de kwaliteit van hun werknemers en de arbeidsorganisatie, zijn de bron van duurzame groei en werkgelegenheid.  
Bedrijven innoveren allereerst op basis van hun eigen kracht, en als antwoord op activiteiten van concurrenten. De overheid kan de voorwaarden scheppen waardoor bedrijven risico's durven en kunnen nemen, en het rendement van innovatieve inspanningen vergroot wordt. Een innovatief bedrijfsleven heeft baat bij een richtinggevende en stimulerende overheid.
17. De innovatie in het bedrijfsleven moet zich in het bijzonder richten op het terugdringen van de milieuvervuiling.  
In het kader van het milieubeleid blijven voor de PvdA de doelstellingen, zoals vastgelegd in internationale verdragen en Nationale Milieubeleidsplannen, het uitgangspunt. Die zijn soms streng.



In alle sectoren zal het fysieke beslag op het milieu moeten krimpen: minder gebruik van grondstoffen en energie, minder uitstoot van vervuilende stoffen. Zuiniger omgaan met hulpbronnen betekent niet minder productie. Studies laten steeds weer zien dat er per saldo voor alle sectoren voldoende kansen liggen om te komen tot duurzame ontwikkeling, mits daarin geïnvesteerd wordt.

18. Binnen elke sector zijn er bedrijven die er wel in slagen de benodigde omslag te maken, en bedrijven die het daar moeilijker mee hebben. In vervolg op de Nota Milieu en Economie wordt snel in kaart gebracht in welke sectoren de omschakeling met name ondersteuning vraagt om de aanpassingen economisch verantwoord en sociaal aanvaardbaar te realiseren. De overheid biedt bij de ecologische modernisering de helpende hand door duidelijke milieudoelen te formuleren en gerichte ondersteuning te bieden waar nodig. Het gaat dan om het bijdragen aan het onrendabele deel van milieu-investeringen en het stimuleren van nieuwe kansrijke ontwikkelingen.

De nota Milieu en Economie laat zien dat er tal van mogelijkheden zijn tot ontkoppeling van economische groei en milieubelasting. Aan de hand van 'boegbeelden' (de beste jongetjes en meisjes van de klas) benoemt de nota mogelijkheden om zowel 'milieu' als 'economie' te verbeteren. De middelen die daar de komende vijf jaar voor beschikbaar zijn gesteld willen we verruimen. Want de boegbeelden moeten trendsetters worden.

### 19. Innovatieve convenanten

Grote sprongen zijn vereist in de milieu-efficiency van producten en processen. De term 'Factor Vier' verwoordt de ambitie groei gepaard te laten gaan met een afname van de milieulast tot een kwart van het huidige niveau. Zulke ambities op de langere termijn vergen dat nu al wordt gewerkt aan fundamenteel nieuwe oplossingen op het gebied van mobiliteit, energieopwekking, grondstofbesparing en schonere producten.

20. De tijd is rijp voor een nieuw type, 'tweede generatie'-convenanten, dat een forse stimulering van de innovatieve kracht van het bedrijfsleven tot doel heeft.

In het milieubeleid is ruime ervaring opgedaan in het afsluiten van convenanten met het bedrijfsleven. Deze legden verstrekkende beleidsdoelen vast, maar gaven bedrijven de mogelijkheid tot op grote hoogte zelf vast te stellen op welke wijze zij aan die doelstellingen wilden voldoen. Met deze aanpak is op veel terreinen meer bereikt dan met traditioneel overheidsbeleid mogelijk was geweest.

De 'tweede generatie' convenanten moet zich richten op een beperkt aantal speerpunten. Bedrijven die zich in het kader van een convenant inspannen om tot radicale innovaties te komen worden gericht ondersteund (bijvoorbeeld door financiële, fiscale of juridische maatregelen zoals algemeen verbindend-verklaring).

21. Deze innovatiegerichte convenanten mogen zich overigens niet beperken tot afspraken tussen bedrijfsleven en overheid. Betrokkenheid van maatschappelijke krachten als consumenten- en milieuorganisaties kan de effectiviteit van een convenant verhogen, en het draagvlak voor vernieuwingen bij consumenten groter maken.

### 22. Geef het milieu een prijs

Het ecologisch bewustzijn wordt sterk gestimuleerd door het milieu een prijs te geven, door de vervuiler te laten betalen.

De prijzen moeten de milieuwaarheid gaan spreken. Op die wijze ontstaat een eerlijker verdeling van lasten tussen vervuilers en degenen die daardoor schade lijden. Zo wordt vermeden dat milieukosten worden afgeschoven op volgende generaties.

De ecotax en het 'vergroenen' van het belastingstelsel worden dan ook stapsgewijze uitgebouwd. In veel gevallen kan dat alleen in samenwerking met andere landen binnen de Europese Unie. De via de ecotax verkregen gelden vloeien terug naar de belastingbetaler, op zo'n wijze dat werkgele-

genheid en milieu-investeringen worden ondersteund. Daarbij is het, uit een oogpunt van sociale rechtvaardigheid, en om het draagvlak voor milieumaatregelen zo groot mogelijk te maken, onontbeerlijk dat nadelige inkomenseffecten van het in 'rekening brengen van het milieu' voor lagere inkomensgroepen worden gecompenseerd.

23. Een bijzondere vorm van prijstoerekening ligt besloten in het systeem van verhandelbare emissierechten. Bedrijven die bepaalde vervuilende activiteiten willen uitbouwen moeten daartoe rechten kopen. Daarmee kan worden ingespeeld op specifieke bedrijfseconomische afwegingen van afzonderlijke bedrijven, terwijl gelijktijdig de emissieplafonds over de hele linie kunnen worden verlaagd. Wij bepleiten experimenten met verhandelbare emissierechten of andere vormen van kostenverevening en compensatie tussen sectoren, om te beginnen op het gebied van verzuuring en afvalstromen.

24. **Investeren in onderzoek**

Onze maatschappij wordt steeds kennisintensiever. In economisch opzicht is kennis een onmisbare grondstof geworden. De kwaliteit van onze samenleving hangt in toenemende mate af van de efficiëntie waarmee kennis wordt gegenereerd en verspreid. Om dat te bevorderen bepleit de PvdA een effectieve koppeling van publieke en private onderzoeksinspanningen.

25. Van oudsher spelen universiteiten en grote technologische instituten een belangrijke rol bij de ontwikkeling en vernieuwing van fundamentele kennis. De overheid betaalt het grootste deel van het fundamentele onderzoek. Ook omdat het bedrijfsleven vanwege de grote onzekerheid over de resultaten en de bruikbaarheid terughoudend is met de financiering daarvan.

26. In de afgelopen jaren is desalniettemin veel aandacht besteed aan de vraag of dergelijk onderzoek niet efficiënter en directer dienstbaar gemaakt kan worden aan de maatschappij (inclusief het bedrijfsleven). Daarbij is de nodige vooruitgang geboekt. Er zijn onderzoeksscholen opgericht, in samenwerking met het bedrijfsleven zijn technologische topinstituten gecreëerd, en belangrijke onderzoeksterreinen werden onder de hoede van de overheid in kaart gebracht. Vervolgens werden universiteiten gestimuleerd op die terreinen aan de slag te gaan. De samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen als TNO en de InnovatieCentra is versterkt. Deze ontwikkelingen moeten met kracht worden voortgezet, waarbij ook nieuwe initiatieven de ruimte moeten krijgen.

27. In dit verband kiest de PvdA voor het vergroten van de zogenaamde 'tweede geldstroom' gericht op maatschappelijke en economische probleemvelden als transporttechnologie (inclusief telematica en logistieke processen), medisch onderzoek, energie, micro-elektronica en ruimtegebruik. Daardoor moeten onderzoekers meer concurreren om onderzoeksfondsen te krijgen. Er is dan een betere afstemming mogelijk tussen de onderzoeksbehoefte van de overheid en de beschikbare gelden, zodat deze minder versnipperd worden ingezet. Om dit te bewerkstelligen wordt de positie van de minister voor het wetenschapsbeleid versterkt.

Wat betreft het overige fundamentele onderzoek moet het zwaartepunt bij de universiteiten blijven. Risicovol onderzoek verdraagt niet veel externe sturing. Juist dergelijk risicovol onderzoek, zo heeft het verleden bewezen, leidt tot verrassende doorbraken. Daarom moet de overheid dergelijk onderzoek koesteren.

28. **Innovatie in het midden- en kleinbedrijf**

Onze voorstellen om te komen tot economische en ecologische vernieuwing richten zich ook op het midden- en kleinbedrijf.

Het grootste deel van het Nederlands bedrijfsleven bestaat uit middelgrote en kleine bedrijven. Deze zijn in overheersende mate technologievolgend, hoewel er ook buitengewoon geavanceerde bedrijven onder zijn. Voor de meeste midden- en kleinbedrijven is kennisoverdracht dus de sleu-

tel tot vergroting van hun innovatieve kracht. Met name kennisoverdracht op het gebied van marketing, vormgeving en organisatie blijkt vruchtbaar. De PvdA vindt dat de rijksoverheid de opzet van regionale kennismarkten rond de InnovatieCentra moet stimuleren. Dit kan de uitwisseling van praktijkervaringen en kennis juist tussen kleine ondernemers en starters bevorderen, en daarmee hun innovatiepotentieel. Het is van belang dat er meer vormen van milieuzorg worden ontwikkeld die passen bij de bedrijfsvoering van het MKB.

29. Verder mag de aandacht voor vermindering van de administratieve lastendruk voor midden- en kleinbedrijven niet verslappen. Verdere vereenvoudigingen in het belastingstelsel voor deze ondernemingen zijn nodig. Ook het verder verlagen van de loonkosten (met name door lastenverlichting voor werknemers in de laagste loonschalen) is van groot belang voor het midden- en kleinbedrijf.

### 30. **Innovatie en Arbeidsverhoudingen**

Innovatie vraagt van bedrijven een langere tijdshorizon en betrokken werknemers. Zo zijn al te vluchtige arbeidsrelaties een onvoldoende basis voor investeringen in scholing van werknemers. Het is de taak van de overheid op economische en sociale gronden toe te zien op de omgangsvormen in het economisch verkeer. En om te zorgen voor de juiste balans tussen concurrentie en samenwerking en tussen flexibiliteit en zekerheid.

31. De oriëntatie van de onderneming op innovatie, kwaliteit van de arbeid en arbeidsomstandigheden kan worden versterkt door een sterke positie van vakbonden en ondernemingsraad, maar in de toekomst ook via vertegenwoordiging van werknemers in de Raad van Commissarissen. De uit de vakbeweging afkomstige gedachte van investerings- of innovatiecontracten tussen bedrijven en werknemers als onderdeel van het arbeidsvoorwaardenoverleg verdient ondersteuning. In die contracten kunnen afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld een combinatie van loonmatiging, werkgelegenheid, investeringen, innovatie en scholing.

### 32. **Informatietechnologie**

De overheid moet initiatieven nemen en ondersteunen om de mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie volop te benutten. Dit kan op uiteenlopende terreinen tot vergaande verbeteringen leiden. Speerpunten zijn: hoogwaardige logistiek, dienstverlening door de overheid, kennisoverdracht in het (beroeps)onderwijs en bevordering van energiebesparing.

33. Het gebruik van Internet neemt toe. Er ontstaat een internet-economie: handel in goederen en informatie over vaak grote afstanden. Deze nieuwe toepassing van informatica en telecommunicatie biedt grote kansen op groei en werkgelegenheid. Om die kansen te benutten moeten alle betrokkenen bereid zijn fors te investeren, met name in de telematica-infrastructuur, en in scholing voor management en werknemers. Met een Internet-plan kan de overheid de bereidheid tot investeren in de maatschappij vergroten. Hiervoor is ook stimulering van informatica- en Internet-starters langs fiscale weg zinvol. Onderdeel van het Internet-plan is dat de overheid zelf veel meer diensten via dat net aanbiedt, en als opdrachtgever de ontwikkeling van software ondersteunt.

34. Nederland moet, vanuit zijn leidende positie als distributieland in Europa, ook investeren in het integreren van de elektronische snelweg in de economie. Naast de bestaande 'mainports' (zoals de Rotterdamse haven) moeten wij 'brainports' krijgen. De overheid moet hiervoor genoeg middelen uittrekken, ook om private investeringen uit te lokken. Zeker zo belangrijk is dat overheid bijdraagt aan de vormgeving van de infrastructuur van de elektronische snelweg, met als doel te zorgen dat veel meer burgers en bedrijven daar toegang toe krijgen.

### 35. **Energiebesparing en duurzame energie**

De wijze waarop nu energie wordt opgewekt en gebruikt brengt te grote nadelen met zich mee voor het milieu. Een zeer groot deel van de huidige milieuverontreiniging wordt direct of indi-

rect veroorzaakt door het gebruik van fossiele brandstoffen. Met name de uitstoot van 'broeikasgassen' en verzurende stoffen is een probleem. Vermindering van het energiegebruik of overschakeling op andere energiedragers leidt op veel milieuterreinen tot verbetering.

36. Het 'broeikas-effect' is een mondiaal probleem dat zonder internationale samenwerking niet kan worden beheerst. Nederland moet aan het internationale politieke proces maximaal en geloofwaardig bijdragen door te laten zien dat de zeer hoge energie-intensiteit in eigen land stap voor stap wordt verlaagd volgens de internationale afspraken. Een doelstelling van 10% reductie in het jaar 2010 ten opzichte van 1990 voor alle broeikasgassen gezamenlijk, is een stap op weg naar een reductie van 1 tot 2% per jaar voor industrielanden.
37. Energiebesparing moet dwingender worden toegepast. Zo kunnen het aanpassen van verbruiksnormen, een gecalculeerde inzet van prijs- en subsidie-instrumenten en het bevorderen van de omschakeling naar duurzame energiebronnen (zon, wind, getijden en biomassa) deze lijn ondersteunen. Met het gezicht naar de toekomst kan in het overheidsbeleid meer ruimte voor innovatie worden geschapen. De Nederlandse aardgasvoorraden zijn eindig. Dus is het des te meer logisch om een groter deel van de aardgasbaten in te zetten voor het minder energie-afhankelijk maken van onze (naar verhouding energieintensieve) economie. Het Fonds Economische Structuurversterking (FES) moet meer prioriteit geven aan energiebesparing en opwekking van duurzame energie. Ook is het wenselijk, en naar de mening van de PvdA redelijk, de energieprijzen (inclusief ecotax) voor grootverbruikers te verhogen naar een internationaal concurrerend niveau.
38. Energiebedrijven en de bouw kunnen een cruciale bijdrage leveren aan de toepassing van duurzame energie. Gedacht wordt aan een verplicht aandeel duurzame energie bij de levering van elektriciteit, en de grootschalige toepassing van zonnecellen bij de bouw van woningen, kantoren en bedrijfsgebouwen. Voorschriften (de Energie Prestatie Norm en een Energiekeurmerk voor elke woning) openen nieuwe markten en dienen het maatschappelijk belang.
39. **Verantwoorde mobiliteit**  
 Juist op het gebied van de mobiliteit moet de spanning tussen economie en ecologie eerlijk onder ogen worden gezien. Iedereen heeft de neiging bezit te nemen van schaarse ruimte die alleen in gezamenlijk beheer een basis kan zijn voor collectieve welvaart. In dat spanningsveld moeten keuzes worden gemaakt, en creatieve oplossingen worden gezocht.
40. In het personenvervoer komt de nadruk te liggen op afspraken met de grotere steden over de reductie van de automobiliteit en investeringen in openbaar vervoer. Ook grotere bedrijven en organisaties worden gestimuleerd om eigen vervoersplannen op te stellen, die in dezelfde richting werken.  
 De investeringen in het openbaar vervoer worden verhoogd, met bijzondere aandacht voor nieuwe combinaties van individueel en collectief vervoer. De PvdA is voorstander van een blijvende ondersteuning van de exploitatie van het openbaar vervoer, waarbij bedrijven die in vergelijkbare omstandigheden betere resultaten boeken extra voordelen krijgen. De voorgenomen experimenten met marktwerking in het openbaar vervoer worden geëvalueerd en bezien op hun effecten voor de passagiers.
41. Een kwaliteitssprong is nodig om te zorgen dat in stedelijke gebieden meer gebruik wordt gemaakt van het openbaar vervoer. Dat moet snel zijn, punctueel, met directe overstapmogelijkheden en een hoge kwaliteit. Dit kan worden bevorderd door grootscheepse investeringen in 'light rail', metro en sneltramverbindingen en vrije busbanen. In de Randstad, en ook in stedelijke knooppunten als Arnhem-Nijmegen en Eindhoven-Helmond. Ook in dunner bevolkte gebieden blijft adequaat openbaar vervoer beschikbaar.

42. Tegelijkertijd kan de bestaande wegcapaciteit beter worden benut door toeritdosering, rekeningrijden, elektronische informatiesystemen en op termijn automatische voertuiggeleiding. Handhaving van de maximumsnelheid (die constant moet worden gehouden, en op termijn verlaagd) vergroot de capaciteit en de veiligheid op bestaande wegen. In woonwijken en in de omgeving van scholen wordt de maximumsnelheid verlaagd tot 30 km per uur. Op gevaarlijke wegen worden de maxima respectievelijk 60 en 100 km per uur.
- Het gebruik van de fiets wordt gestimuleerd door meer fietspaden aan te leggen.
43. In de nieuwe kabinetsperiode worden de variabele kosten van de auto (de kosten per gereden kilometer) fors verhoogd, terwijl de vaste lasten evenveel worden verlaagd. Er komt een kaderwetgeving voor het lokale en regionale parkeerbeleid, terwijl overheidssubsidies ten bate van parkeren worden afgebouwd.
44. Wat betreft het goederenvervoer kan "Nederland Distributieland" alleen door een kwaliteits-sprong haar concurrentiekracht in tact houden. Wij bepleiten een verbetering van de werkwijze, gericht op verhoging van de toegevoegde waarde van vervoersactiviteit.
- In het goederenvervoer zal door een actief flankerend beleid en door financiële impulsen een verschuiving tot stand worden gebracht van transport over de weg naar milieuvriendelijker vormen. De PvdA wil naar verhouding meer vervoer per schip en trein, en minder transport per vrachtauto of vliegtuig. Hierop gerichte voorstellen uit het bedrijfsleven worden door de overheid ondersteund. Tegelijkertijd moet worden gewerkt aan een hoogwaardige infrastructuur, die voor een groter deel ondergronds wordt aangelegd. Ondergronds transport en buizenvervoer worden gestimuleerd.
45. De discussie over de toekomst van de luchtvaart in Nederland is in volle gang. De luchtvaart is net als de scheepvaart en het wegtransport van essentieel belang voor de Nederlandse economie. Ze bindt tal van andere activiteiten aan ons land. Maar de luchtvaart zorgt tegelijkertijd voor geluidsoverlast, luchtverontreiniging en veiligheidsrisico's. De internationale groei van de luchtvaart zet zich voort: meer mensen en meer vracht. Aan de groei van het zakenverkeer over de grenzen heen kunnen en willen we ons niet onttrekken. De zonzijde van het reizen per vliegtuig naar de vakantiebestemming is dat dit voor veel mensen binnen bereik gekomen is. De schaduwzijden van deze internationale ontwikkeling stellen ons voor nieuwe uitdagingen.
46. Nederland moet tegelijkertijd mikken op een economisch doel en een milieudoel. Meedelen in de groei van de luchtvaart is van groot economisch belang - en het milieubelang is niet zonder meer gediend bij het verbannen van het luchtvervoer naar het buitenland. Maar tegelijk zal een verdere groei die de milieu-normen overschrijdt de leefbaarheid en daarmee het maatschappelijk draagvlak zwaar belasten. Groei moet dus mogelijk zijn binnen de milieuplafonds, zoals die zijn vastgelegd voor geluidshinder, luchtvervuiling en veiligheid.
47. De PvdA wil in Europees verband een einde maken aan de bestaande fiscale bevoordeling van de luchtvaart. Tegelijkertijd is een internationale inspanning nodig om de emissies per vliegtuig verder terug te dringen.
- De PvdA heeft in het verleden gekozen voor een model waarbij Schiphol kon doorgroeien tot een *mainport*, een grote, internationaal hoogwaardige luchthaven. Deze keuze is gemaakt omdat een dergelijke luchthaven veel economische activiteit en dus werkgelegenheid aantrekt. Uitgangspunt daarbij was en is dat die groei van de luchtvaart alleen verantwoord kan, binnen de nu gehanteerde (in de PKB vastgelegde) milieu- en leefbaarheidsnormen.
48. Aan de andere kant heeft het kiezen voor een verder ontwikkeling tot een wereldluchthaven alleen zin, wanneer er niet telkens nieuwe blokkades ontstaan die de economische ontwikkeling remmen of zelfs stoppen. Gelet op het enorme ruimte- en milieubeslag, dat een dergelijke luchthaven

ven vergt, dient bepaald te worden hoeveel groei op de huidige locatie binnen de bestaande milieuvorwaarden nog mogelijk is door optimalisatie van technologie en logistiek, hogere bezetting van vliegtuigen, prioriteit voor mainportgebonden vluchten en betere benutting van de hoge-snelheidslijnen.

49. Het onderzoek waaruit blijkt of, en zo ja welke nieuwe (aanvullende) locatie wenselijk is, dient snel te worden afgerond. Het gaat bij een nieuwe, aanvullende locatie om zeer grote investeringen. Deze winnen aan waarde, wanneer ze tevens een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van de overige ruimtelijke problemen in deze regio, onder andere het gebrek aan woningbouwlocaties en bedrijfsterreinen, en het in stand houden van hoogwaardige natuurgebieden.

Een dergelijke ontwikkeling zal een revitaliserende werking hebben op de potentie van de Randstad en een forse economische uitstraling op de andere delen van ons land. Een verdere studie naar mogelijke locaties moet leren of zo'n uitdagende aanpak tot de mogelijkheden behoort.

50. De PvdA wil dat een nieuw kabinet ernaar streeft niet later dan in het jaar 2000 inwoners en investeerders duidelijkheid te verschaffen over de locatie voor de toekomstige luchtvaart. Wanneer meer duidelijkheid bestaat over de lange termijn kan een adequaat en verantwoord beeld worden gegeven van de ontwikkelingen in de periode 2000 - 2015.

#### 51. Naar een duurzame landbouw

Een ecologische omwenteling in de agrarische productieprocessen in ons land is noodzakelijk. Het Europees landbouwbeleid werkt al (voorzichtig) in die richting, door om te schakelen van marktbescherming en prijsondersteuning naar inkomensondersteuning, gekoppeld aan duurzame productiewijzen. Deze aanpak verdient een krachtige impuls.

Per sector kunnen deze doelstellingen andere gevolgen hebben, en leiden tot een verscheidenheid aan bedrijfstypen. Soms is verdergaande schaalvergroting en concentratie de aangewezen weg. Een voorbeeld daarvan kan de intensieve veehouderij zijn, mits daarbij milieudoelen, welzijn van dieren en ruimtelijk welzijn centraal staan. Concentratie op agrarische bedrijfsterreinen wordt niet tegengegaan als de genoemde doeleinden daarmee kunnen worden gerealiseerd. Soms is diversificatie en extensivering het beste alternatief, zoals in de biologische landbouw of bij het oppakken van agrarisch natuurbeheer en plattelandstoerisme.

52. Het landbouwbeleid is gericht op het zuinig omgaan met grond, grondstoffen en energie en beoogt een goed, concurrerend en gezond pakket van voedsel, genot- en siermiddelen, te ontwikkelen, gedifferentieerd naar behoeften en productiewijze. Het beleid kan bijvoorbeeld een verplaatsing uitlokken van de glastuinbouw naar gebieden waar energie en milieuvoordelen zijn te behalen. Bijvoorbeeld in de nabijheid van een krachtcentrale. Bij de aanpassing van de verschillende sectoren zullen door de bedrijfstakken uitgewerkte ontwikkelings- en saneringsplannen als uitgangspunt worden gebruikt.

53. Plattelandsbeleid is meer dan zo veel mogelijk voorzieningen overeind houden. De sterke kanten van het platteland moeten vertaald worden in kansen. Zoals ecologische landbouw, recreatie, landgoederen, cultuur en natuur. Projecten in gemeenten op het platteland zijn en moeten worden gericht op versterking van participatie en mobiliteit. Bijvoorbeeld projecten als deeltaxi's, gecombineerd personen- en vrachtvervoer, 'tele-leren' en specifieke telematicaprojecten. Gebiedsgerichte aanpak verdient hierbij de voorkeur, waarbij samenwerking met het lokale bestuur onontbeerlijk is. Regionale ontwikkelingsprogramma's zullen worden opgezet, waarbij verandering van grondgebruik, bijvoorbeeld voor natuur, recreatie en huisvesting mogelijk gemaakt wordt en de dynamiek en vernieuwing van de agrarische productie wordt versneld.

#### 54. Natuurbehoud en natuurontwikkeling

Nederlanders hechten groot belang aan natuurgebieden. Dat zeggen ze, en dat laten ze ook blij-

ken door organisaties op het gebied van natuurbescherming te ondersteunen. De grôte maatschappelijke aandacht voor natuur heeft positieve gevolgen. Voor het eerst in deze eeuw neemt de hoeveelheid natuurgebied in ons land weer toe. Tegelijkertijd daalt de kwaliteit van de Nederlandse natuur nog steeds, met name door verzuring, vermesting en verdroging. Die verslechtering moet een halt worden toegevoerd.

55. Vandaar dat wij onverkort vasthouden aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, een stelsel van met elkaar verbonden natuurgebieden dat flora en fauna de kans geeft zich te herstellen van de sterke achteruitgang in de afgelopen eeuw. Daarnaast kan met de inschakeling van boeren en boerinnen in de 'agrarische natuur', en via het beheer van de recreatieve natuur om en in de stad veelsoortige natuurkwaliteiten tot ontplooiing worden gebracht.
56. Natuurontwikkeling dient ook in samenhang met de grote infrastructurele projecten gestalte te krijgen. Binnen de budgetten voor de diverse projecten wordt ruimte gehouden om te investeren in natuurontwikkeling. Hierbij is het plan van vijf grote natuur- en milieuorganisaties ter versterking van de groene infrastructuur ('Losse Veters') richtinggevend.
57. Een van de meest waardevolle natuurgebieden in Nederland is de Waddenzee. De PvdA is tegen winning van aardgas onder de Waddenzee, tenzij is aangetoond dat er geen blijvende schade aan het milieu ontstaat en aangetoond is dat winning uit energiewettelijke overwegingen noodzakelijk is.
58. **Organisatie van het milieubeleid**  
Milieubeleid raakt, zoals ook dit verkiezingsprogramma laat zien, steeds meer geïntegreerd met het beleid op andere terreinen. Een positieve ontwikkeling, die ook bestuurlijk tot uitdrukking moet komen. Elk departement presenteert voortaan een jaarlijkse milieubegroting annex jaarverslag, waarin verantwoording wordt afgelegd over de milieugevolgen van het gevoerde beleid. Zo moet bijvoorbeeld het ministerie van Verkeer en Waterstaat verslag doen van de realisatie van de milieudoelstellingen op het gebied van de mobiliteit. Tegelijkertijd blijft de minister van milieu verantwoordelijk voor het formuleren en bewaken van de milieudoelen in hun totaal en samenhang.

## AMENDEERBAAR

## 3. WERK, INKOMEN EN ZEKERHEID

59. Grotere deelname aan betaalde arbeid geeft meer mensen de kans een zelfstandig inkomen te verwerven en zich te ontplooiën. Bovendien is het de beste remedie tegen achterstelling. Vergroting van de participatie versterkt ook onze economische structuur, alleen al doordat een beter gebruik wordt gemaakt van de talenten die in onze maatschappij voorhanden zijn.
60. De PvdA blijft, ook in deze periode van zeer hoge banengroei, voorrang geven aan werk. In de afgelopen vier jaar zijn er ruim 450.000 betaalde banen bijgekomen, en wij streven in dit verkiezingsprogramma naar voortzetting van die gunstige ontwikkeling. Voortgaande krachtige groei van de werkgelegenheid is cruciaal voor de samenhang en de leefbaarheid van onze maatschappij.
61. De arbeidsparticipatie van vooral vrouwen en ouderen is nog steeds te laag. De grootste kans om de participatie te vergroten ligt in een verdere groei van het aantal vrouwen dat betaald gaat werken. Maar dan moet het voor vrouwen én mannen eenvoudiger worden ieders persoonlijke capaciteiten en ambities te combineren met het krijgen en opvoeden van kinderen en het verrichten van zorgtaken. De overheid kan en moet de mogelijkheden daartoe verbeteren.
62. Steeds meer ouderen stromen van de arbeidsmarkt af. Van de Nederlanders ouder dan 55 jaar heeft nog maar een kleine (en bovendien afnemende) minderheid betaald werk. Wij willen deze ontwikkeling terugbuigen. Teveel mensen stappen nu te vroeg uit het betaalde werk, vrijwillig of gedwongen door reorganisaties of arbeidsongeschiktheid. Wij vinden dat sociaal en economisch niet verantwoord.
63. Voor laagopgeleiden is het, zelfs bij de huidige groei van de werkgelegenheid, nog altijd moeilijk een betaalde baan te vinden. De eisen die aan de kwalificatie van werknemers worden gesteld blijven stijgen. Het gevaar dreigt dat laag opgeleiden steeds verder achteraan komen te staan in de rij werkzoekenden. Daardoor krijgen sommige mensen, die uitzien naar betaalde arbeid, te weinig kansen.  
Algemene maatregelen om de loonkosten van laag opgeleiden te verminderen werken in de goede richting. Daarnaast bepleiten we gericht beleid van de landelijke overheid in samenwerking met de gemeenten en het bedrijfsleven om de arbeidsdeelname van laag opgeleiden te verbeteren.
64. De groei van het aantal banen leidt hier en daar al tot knelpunten op de arbeidsmarkt. Gezien de afnemende instroom van jongeren valt te verwachten dat deze knelpunten nijpender zullen worden. Het imago van het beroepsonderwijs zal krachtig moeten verbeteren. Een andere remedie is volgens de PvdA de herwaardering van beroepen die nog altijd te laag worden ingeschat en beloond, met name in de dienstverlening.
65. De gewenste groei van het aantal banen komt binnen bereik, wanneer de maatschappelijke discipline wordt opgebracht om aanspraken op een hogere beloning van kapitaal en arbeid te beheersen. Dat is in de eerste plaats een taak van de sociale partners, werkgevers en vakbeweging. De



overheid moet helpen de juiste combinatie te vinden van economische kracht en sociaal evenwicht : door een verbinding te leggen tussen een gematigde ontwikkeling van de lonen, het scheppen van werkgelegenheid, lastenverlichting, en initiatieven gericht op maatschappelijke prioriteiten als scholing.

66. Terwijl wordt gewerkt aan verdere banengroei is modernisering van ons stelsel van sociale zekerheid geboden. De PvdA wil toe naar een stelsel dat ook 'flexwerkers' zekerheid biedt, mannen en vrouwen meer kansen aanreikt om economisch zelfstandig te zijn, en zelf te bepalen hoe ze betaald werk en zorgtaken combineren. Moderne sociale zekerheid, die mensen zonder betaald werk meer biedt dan alleen een uitkering, maar ook scholing, en een krachtige impuls om de arbeidsmarkt op te gaan door keuzevrijheid en initiatief te ondersteunen. Een sociale zekerheid die tegelijkertijd rekening houdt met de toenemende flexibilisering op de arbeidsmarkt, en de steeds gevarieerder keuzes die mensen in de loop van hun leven maken. Keuzes voor eigen combinaties van zorg en betaalde arbeid, of bijvoorbeeld voor het afwisselen van betaalde arbeid met vrijwilligerswerk.
67. **Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode:**
- voortzetting op hoofdlijnen van het macro-economisch beleid van het huidige kabinet, gericht op groei van de werkgelegenheid.
  - een evenwichtige inkomensontwikkeling, met in het behoedzame scenario tenminste koopkrachtbehoud voor iedereen, en koppeling van sociale uitkeringen en AOW aan de loonontwikkeling.
  - meer kwaliteit en werkgelegenheid in de publieke dienstverlening : extra investeringen in de zorgsector, het onderwijs, voorschoolse en buitenschoolse opvang, politie, justitie en toezicht-houders.
  - waar mogelijk voorrang voor langdurig werklozen bij het vervullen van nieuwe banen in de publieke dienstverlening en ook in de marktsector.
  - lastenverlichting gericht op werkgelegenheid voor laag gekwalificeerde werkzoekenden. De werkgeverslasten op het niveau van het minimumloon worden geleidelijk tot nul teruggebracht.
  - voortgezette nadruk op armoedebestrijding.
  - de 'armoedeval' wordt aangepakt : het aanvaarden van werk op minimumloon-niveau moet via een fiscale toeslag leiden tot een behoorlijke vooruitgang in netto-inkomen.
  - aanmerkelijke verruiming van de capaciteit van de kinderopvang.
  - voortgaande modernisering van de sociale zekerheid langs de lijnen uitgezet in de PvdA-nota 'Sociale Zekerheid bij de tijd', met meer aandacht voor de verdeling van werk en zorgtaken over mannen en vrouwen, meer mogelijkheden tot initiatief, en een betere aansluiting op de moderne arbeidsmarkt.
  - het wordt voor bedrijven minder aantrekkelijk gemaakt om oudere werknemers voortijdig te ontslaan, bijvoorbeeld door premiedifferentiatie in de WW.
  - veiligstellen van de AOW via het AOW-fonds, jaarlijkse verlaging van de premies, en gelijktijdige verhoging van de rijksbijdrage.
68. **Voorwaarden scheppen voor blijvend hoge banengroei**
- In deze kabinetsperiode zullen er bijna een half miljoen betaalde banen bijkomen. Wij streven voor de komende jaren naar een vergelijkbare groei. Vereist is allereerst een betrouwbaar en bestendig overheidsbeleid, dat bijdraagt aan een goed klimaat voor bedrijfsinvesteringen en vertrouwen bij de consument. Er is alle reden op hoofdlijnen het macro-economisch beleid van het huidige kabinet voort te zetten. Tegelijk is het nodig een deel van de nieuwe investeringsruimte die uit de groei voortvloeit in te zetten voor het versterken van zwakke plekken.
69. De combinatie van loonkostenmatiging, lastenverlichting en werkgelegenheidscreatie is in alle gevallen een noodzakelijke basis. Aanvullend daarop kan de overheid zorgen voor een gerichte

verlaging van de prijs van arbeid, die de werkgelegenheid van lager gekwalificeerde werkzoekenden bevordert en bijdraagt tot een evenwichtige koopkrachtontwikkeling. De PvdA stelt voor de werkgeverslasten op minimumloonniveau tot nul terug te brengen.

70. De 'armoedeval' wordt aangepakt. Het aanvaarden van werk op minimumloonniveau moet leiden tot een behoorlijke vooruitgang in netto-inkomen. Dit kan worden gerealiseerd door een tegemoetkoming in de fiscale sfeer, gecombineerd met aanpassingen aan het systeem van individuele huursubsidies en het kwijtscheldingsbeleid. Zo wordt voorkomen dat het voordeel van de toeslag weer grotendeels verloren gaat door verlaging van de huursubsidie of verminderde aanspraak op kwijtschelding van lokale lasten.
71. **Belastingstelsel bij de tijd brengen**  
Er is reden voor bezinning op de vormgeving van het fiscale stelsel. Het huidige stelsel moet worden aangepast aan de eisen van de tijd, zeker ook gezien de digitalisering en globalisering van de economie.
72. De voortschrijdende versmalling van de grondslag voor belasting- en premieheffing bedreigt de betaalbaarheid van de volksverzekeringen. Voor de hogere inkomens is van een feitelijke progressie nauwelijks sprake. Steeds meer mensen vluchten in bv-constructies om het toptarief te ontwijken. De druk op kapitaalinkomen, vervuilende activiteiten en toegevoegde waarde is te laag, terwijl de druk op arbeid te hoog is. Omdat verschillende manieren van het verwerven van kapitaalinkomen totaal verschillend belast worden, is er een bloeiende windhandel in belastingconstructies ontstaan. Het is derhalve noodzakelijk op diverse onderdelen van het belastingstelsel tot herziening over te gaan.
73. Belangrijk aandachtspunt daarbij is de mogelijkheid om de belastingvrije som om te zetten in een voor iedereen gelijke individuele belastingkorting, zoals ook andere onderdelen van de fiscaliteit tegen een voor iedereen gelijk tarief verrekend zouden kunnen worden. Ook herziening van het regime met betrekking tot kapitaalinkomen is geboden. Hoewel de effectieve belastingdruk in Nederland internationaal zeer concurrerend is, zijn de tarieven aan de hoge kant als gevolg van vrijstellingen en aftrekposten. De hoogte van de tarieven moet dus altijd in samenhang worden gezien met de aftrekposten. Heroverweging van vrijstellingen, aftrekposten en de huidige indeling van tariefgroepen kan over de hele linie tariefverlaging mogelijk maken.
74. Verlaging van de lasten op arbeid en verzwaring van de lasten op milieuverbruik zijn steeds richtsnoer bij het beoordelen van de inzet of aanpassing van instrumenten.
75. **Kwaliteitsverbetering van de publieke diensten**  
De PvdA bepleit een aanzienlijke verbetering van de persoonlijke dienstverlening, zowel in de marktsector als in de publieke sector. Dit om zinvolle extra werkgelegenheid te scheppen, en de kwaliteit van ons bestaan te verbeteren.  
Welvaart is immers niet alleen uit de inhoud van de individuele portemonnee af te lezen. Het is net zo belangrijk dat er voldoende goed voorbereide mensen beschikbaar zijn voor thuiszorg, voor waardige behandeling in verpleeghuizen en verzorgingshuizen, voor veiligheid en toezicht op straat, voor de opvang van jonge kinderen en voor naschoolse opvang. De ambities om het onderwijs te verbeteren worden waargemaakt door een instroom van nieuwe leerkrachten met verbeterde kwalificaties.
76. Daarom moet meer geïnvesteerd worden in de publieke dienstverlening, in banen op alle niveaus. Dit programma zal ook aan langdurig werklozen nieuwe kansen bieden, naast de banen die voor hen ontstaan in de marktsector. Waar het werk dat mogelijk maakt krijgen langdurig werklozen voorrang.

**77. Reguliere banen voor langdurig werklozen**

De zogeheten '40.000 banen-regeling' zorgt ervoor dat maatschappelijk zinvol werk kan worden uitgevoerd door langdurig werklozen, in een normale dienstbetrekking. Het gaat om eenvoudig werk voor mensen met een beperkte opleiding of werkervaring, normaal gewaardeerd binnen de bestaande laagste CAO-schaal en (voortaan ook) de twee aangrenzende schalen. Deze regeling wordt uitgebreid. Tegelijk krijgen alle gemeenten de mogelijkheid aanvullend nog een beperkt aantal nieuwe arbeidsplaatsen tot stand te brengen op voorwaarde dat de banen worden toegevoegd aan langdurig werklozen. Al met al worden deze banen zo gewoon dat het niet meer nodig is om te spreken over 'Melkert-banen'.

**78. Mannen en vrouwen combineren arbeid en zorg**

Wij moeten toe naar een evenwichtiger arbeidsmarkt, die het voor mannen én vrouwen mogelijk maakt te kiezen voor betaalde arbeid. Dat betekent : investeren in het meer variabel maken van arbeidstijden, in buitenschoolse opvang voor kinderen, en in betaald verlof op basis van gemengde financiering (door overheid, cao-partners en individuele bijdragen). Niet alleen het werk kan worden herverdeeld, maar ook de tijd die mensen, in verschillende levensfasen, besteden aan betaalde arbeid, zorg en ontspanning.

**79.** Het kabinet heeft, mede op basis van onze voorstellen, al een paar stappen in de goede richting gezet. Zoals de Wet op de Loopbaanonderbreking. Verdere initiatieven zijn noodzakelijk. Vandaar dat de PvdA om te beginnen een Voorzieningswet voorstelt, die de aanspraken van ouders of verzorgers op kinderopvang op gemeentelijk niveau regelt. Door middel van een investeringsfonds voor kinderopvang zal het mogelijk worden gemaakt binnen twee à drie jaar de huidige capaciteit aanmerkelijk te verruimen.

**80.** Gezien het grote aantal vrouwen dat in deeltijd werkt stellen wij voor te onderzoeken hoe de overheid kan bijdragen aan het ontstaan van meer 'grote' deeltijdbanen van meer dan 26 uur. Dergelijke banen bieden immers niet alleen meer inkomen, maar vooral ook betere loopbaanperspectieven. Werkgevers kunnen worden gestimuleerd meer van dergelijke banen te scheppen door de premie van de werknemersverzekeringen (WW en WAO) af te laten hangen van de grootte van de baan.

**81.** In veel bedrijven en instellingen ondervinden vrouwen nog altijd problemen met het doorstromen naar hogere functies. Dit frustriert hun ontplooiingsmogelijkheden. Het inzicht dat het ook uit economisch oogpunt onverstandig is om al dat talent te verspillen begint gelukkig in het Nederlandse bedrijfsleven door te dringen. Er blijft een taak voor de overheid om bedrijven en organisaties te stimuleren de instroom van vrouwen naar functies op elk niveau te bevorderen. Sociale rechtvaardigheid en economische wijsheid gaan hier hand in hand.

**82.** Sociale zekerheid en pensioenrechten moeten worden aangepast aan de nieuwe realiteit, waarin mensen arbeid, opleiding en zorg willen combineren. Een van de mogelijkheden om meer keuzevrijheid te introduceren in de sociale zekerheid is het invoeren van vormen van sparen. Dit kan bijvoorbeeld een manier zijn om meer zorgverlof en scholingsverlof mogelijk te maken. De PvdA wil het werknemers en werkgevers mogelijk maken voor dergelijke regelingen te sparen, bovenop de in de wet vastgelegde minimumrechten. Daarbij moet worden bekeken of en hoe overheid en sociale partners dat sparen kunnen ondersteunen.

**83. Oudere werknemers**

Het aantal mannen tussen 55 en 65 jaar dat nog betaald werk verricht is het afgelopen decennium zeer sterk gedaald. Nog maar 3 van de 10 mannen boven de 55 jaar werkt. Het aantal werkende vrouwen in deze leeftijdscategorie is bijzonder klein. Begin jaren tachtig werd vervroegde uittreding door oudere werknemers gezien als een bijdrage aan het oplossen van de werkloosheid,

door plaats te maken voor jongeren. Inmiddels wordt - in een heel andere arbeidsmarktsituatie - vervroegd pensioen als een vanzelfsprekend recht ervaren. Met de vergrijzing voor de boeg dreigt dit recht een financiële molensteen te worden.

- 84.** Vervroegd pensioen voorziet voor velen in een behoefte. Veel werknemers zijn gewoon 'op' na een jaar of veertig werken en willen op hun zestigste graag andere dingen doen. De populariteit van de VUT spreekt wat dat betreft boekdelen. Om ons heen zien we tal van mensen die daarvoor een deel van hun inkomen opzij leggen. Zolang mensen zelf de afweging kunnen maken tussen langer werken of meer opzij leggen, is daar ook niets op tegen. Dat kan echter een probleem worden bij collectieve regelingen waar de belanghebbenden tot op zekere hoogte zelf kunnen bepalen wanneer ze stoppen, maar geen invloed hebben op het bedrag dat daarvoor opzij wordt gelegd. Het is daarom van belang dat meer wordt overgestapt op regelingen die een sterker verband leggen tussen (meer individuele) pensioenreserveringen en pensioenaanspraken, en het moment van uittreden.
- 85.** Veel oudere werknemers verlaten het arbeidsproces nog via de WW. Hoewel werkgevers dat niet mogen, worden ouderen vaak als eerste ontslagen bij reorganisaties. De kosten hiervan komen voor rekening van de gemeenschap. Regelingen voor pré-pensioen doen meer recht aan de eigen verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers.
- 86.** Met het oog op het verminderen van voortijdige aanspraken op de WW wordt onderzocht wat de wettelijke mogelijkheden zijn tot premiedifferentiatie in de WW. Daarbij ontstaat de mogelijkheid bedrijven die veel oudere werknemers afstoten naar de WW een bepaald percentage van de uitkeringslasten in rekening te brengen. Deze premiedifferentiatie kan variëren met de ontwikkeling in de economische conjunctuur en op de arbeidsmarkt. Zo worden werkgevers gestimuleerd te blijven investeren in oudere werknemers en hun arbeidsplaats.
- 87. Het veiligstellen van de oudedagsvoorziening**  
We weten hoeveel ouderen in de toekomst een beroep zullen doen op de AOW. En we weten hoe zwaar voor de meeste mensen de zekerheid telt dat zij met 65 jaar AOW-gerechtigd worden. Daarom heeft onder meer de PvdA aan het kabinet de oprichting voorgesteld van een AOW-spaarfonds. Dit zal worden gevoed uit jaarlijkse stortingen en de vrijval van de rentelasten bij volgehouden begrotingsdiscipline. Hierdoor worden de oplopende kosten van de AOW ook door de werkende van nu en niet alleen door de werkende van straks gedragen. Deze constructie garandeert dat de AOW-lasten ook na 2015 stabiel en betaalbaar blijven. Het draagvlak voor de AOW-premie wordt versterkt door ieder jaar de premie verder te verlagen, terwijl de bijdrage uit de schatkist stijgt. De hogere inkomens, ook ouderen met een hoog inkomen, gaan daardoor relatief meer bijdragen aan de financiering van de AOW.
- 88.** Met een stabiele AOW-grondslag is ook een basis gelegd voor een evenwichtige opbouw van de aanvullende pensioenvoorziening. Die moet voldoen aan de volgende principes: toegang voor iedereen, gelijke behandeling van alleenstaanden en alleenverdieners, en beheersbaarheid van de pensioenkosten op lange termijn. Binnen de door de overheid vastgestelde kaders is het aan de sociale partners om op de bedrijfstak of de onderneming toegesneden pensioenafspraken te maken.
- 89.** Vergrijzing vereist meer dan het veiligstellen van AOW en pensioenen. De vergrijzing dwingt ook tot aanpassingen in de gezondheidszorg. Een 'zilveren' samenleving woont bovendien anders, ze recreëert anders, consumeert anders en verplaatst zich anders. Het nieuwe kabinet moet, met inschakeling van de WRR, alle relevante maatschappelijke gevolgen van de vergrijzing in kaart brengen en waar nodig vertalen naar beleid.

**90. Stimulerende sociale zekerheid**

De PvdA streeft naar een stelsel van sociale zekerheid dat geworteld is in solidariteit, mensen meer mogelijkheden geeft om betaald werk te vinden, en ze stimuleert om de kansen ook daadwerkelijk te grijpen.

**91.** Het inzetten van WAO- en WW-gelden in het kader van de Wet op de Reïntegratie is een stap in die richting. Dat vereist een verdere verbetering van de uitvoeringsorganisatie. Bijvoorbeeld door nieuwe samenwerkingsvormen als de Centra voor Werk en Inkomen, waarin Sociale Diensten, uitvoeringsinstellingen en Arbeidsvoorziening participeren, en tezamen slechts één loket nodig hebben. Deze samenwerking vereist een sterkere oriëntatie op branches.

De overheid bepaalt aan welke kwaliteitseisen de uitkeringsinstanties en bemiddelingsinstanties moeten voldoen.

**92.** Daarnaast regelt de Organisatiewet Sociale Verzekeringen de publieke standaard waaraan markt-partijen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor de verzorging van uitkeringen en reïntegratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en werklozen. Hoofdoopdracht is dat regelmatig persoonlijk contact met elke werkzoekende wordt gezocht, en de communicatie niet langer schriftelijk wordt afgedaan. Het draait om de wisselwerking tussen werkzoekende en bemiddelaar. De uitvoerders van de ABW, WW en WAO krijgen financiële (inkoop)ruimte om werkzoekenden een nieuwe kans te bieden op de arbeidsmarkt. Scholing, training en bemiddeling worden uitgevoerd in een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, waarbij wordt gestreefd naar verdergaande marktwerking.

**93.** De WW kan een veel activerender karakter krijgen. Daarvoor zullen ook middelen uit het Algemeen Werkloosheidsfonds worden ingezet ten behoeve van om-, her- en bijscholing, voor het financieren van werkervaringsplaatsen voor langdurig werkloze WW-gerechtigden, en mogelijk ook voor het voorkomen van werkloosheid (bijvoorbeeld door scholing). Werk weigeren omdat het niet passend zou zijn zal minder makkelijk worden toegestaan. De praktijk van de controle en sanctietoepassing wordt effectiever.

**94.** Toch zullen nog elk jaar veel mensen voor kortere of langere tijd afhankelijk worden van een WW-uitkering. De WW wordt waar nodig verder bij de tijd gebracht. Ze moet beter rekening gaan houden met een moderne arbeidsmarkt, met vele flexwerkers, deeltijdwerk op grote schaal en veelvuldige combinaties van werk en uiteenlopende vormen van verlof. Wanneer de verhouding tussen werkenden enerzijds en uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden anderzijds dit toelaat, kunnen de middelen voor deze modernisering worden verruimd.

**95.** Het bevorderen van economische zelfstandigheid in de overgang van uitkering naar betaald werk, en het mogelijk maken van een tijdelijke onderbreking van de betaalde arbeid, vormen de opmaat tot een nieuwe synthese tussen arbeidsmarkt en sociale zekerheid. Door sparen voor scholingsverlof en zorgverlof te ondersteunen, in combinatie met het laten doorlopen van sociale zekerheidsrechten bij het onderbreken van de loopbaan of bij het starten van een eigen bedrijf, kunnen mensen hun zelfstandigheid behouden, of juist meer zelfstandig worden. Dit zijn onderdelen van een Participatieplan dat door het huidige kabinet als richtsnoer voor de modernisering van de sociale zekerheid wordt opgesteld.

**96.** Werk is de beste sociale zekerheid. Voor wie dat niet op eigen kracht weet te vinden kan de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) de brug zijn tussen uitkering en werk. Vooral voor mensen in de bijstand, maar ook voor andere werkzoekenden, biedt deze wet de kans om een zelfstandig inkomen te verwerven. Het voorkomt de inkomens- en vermogenstoets van de bijstand, en bouwt aan zelfstandige uitkeringsrechten. Deze wet zal gelden voor mensen met een uitkering, voor herintreders, en voor werkzoekenden die nog geen arbeidsverleden achter de rug hebben.

Op lokaal niveau kunnen en moeten de keuzes worden gemaakt over de vormgeving van de WIW. Gemeenten moeten meer kunnen doen met de opbrengsten van goed (uitstroom)beleid in het kader van de Bijstandswet.

**97. Participatie en economische zelfstandigheid**

De activerende werking van de sociale zekerheid wordt verder versterkt, langs de lijnen van onze nota 'Sociale zekerheid bij de tijd'. Daarin past het samensmelten van ABW en WIW tot de nieuwe Participatiewet. De nieuwe WIW biedt de gemeenten nu al meer ruimte, meer instrumenten en meer geld. Hoe meer werkzoekenden van de Participatiewet gebruik willen maken, hoe meer middelen daarvoor beschikbaar kunnen en moeten komen. De Participatiewet bevordert initiatieven van werkzoekenden gericht op maatschappelijke participatie - het vinden van betaald werk, of als dat er (nog) niet in zit andere activiteiten die passen in het individuele participatieplan. Daarmee wordt het mogelijk in de aanspraken op de WW beter in te spelen op het streven naar participatie, zonder dat rekening wordt gehouden met partnerinkomen uit werk en met het arbeidsverleden van de werkzoekende.

**98.** Voorkomen moet worden (juist ook bij oudere werknemers) dat de werkloosheid van de ene partner een negatief effect heeft op de inkomsten uit werk van de andere partner. Dat kan immers een reden zijn voor de werkende partner om de baan op te geven. De voorgestelde veranderingen in de sociale zekerheid bevorderen economische zelfstandigheid door participatie.

**99.** Bijstand is beschikbaar voor wie niet op andere wijze in zijn of haar inkomen kan voorzien. In beginsel in het kader van een tijdelijk contract - met rechten en plichten over en weer - dat zo nodig verlengd kan worden. Uitstroom naar de arbeidsmarkt staat voorop. Gemeenten die hier beter in slagen krijgen een bonus bij de verdeling van de rijksvergoeding. Er komt een apart Bijstandsfonds, waarin ook de middelen van het Werkfonds kunnen worden ondergebracht. De Financiële Verhoudingswet wordt hierop aangepast.

**100.** Uitkeringsgerechtigden worden nu vooral gestimuleerd om betaald werk in loondienst te vinden. De andere optie, namelijk om een loopbaan op te bouwen als zelfstandig ondernemer, heeft te weinig aandacht gekregen. Hierin moet verandering komen. Bijstand, WW en WAO kunnen meer worden toegesneden op de 'ondernemende werkzoekende'. Zodat voor het starten van een eigen bedrijf als uitkeringsgerechtigde meer mogelijkheden komen.

**101.** Mits deelname aan betaalde, reguliere arbeid in de private en publieke sector voorop blijft staan komt door al deze maatregelen en initiatieven volledige participatie binnen bereik. Daar hoort de erkenning bij dat degenen die niet in staat zijn te participeren, of blijvend aangewezen zijn op een inkomen op het niveau van het sociaal minimum moeten kunnen rekenen op extra inkomensondersteuning om armoede en uitsluiting te voorkomen.

**102. Sociale ruimte voor een evenwichtige inkomensontwikkeling**

In de huidige kabinetsperiode is een trendbreuk gerealiseerd in de verhouding tussen het aantal rechthebbenden op een pensioen of uitkering en het aantal mensen dat betaalde arbeid verricht. Daarmee is de mogelijkheid geopend van herstel van de koppeling (AOW en uitkeringen groeien mee met de gemiddelde ontwikkeling van de contractlonen) en van de introductie van een omvangrijk programma van armoedebestrijding.

**103.** Cruciaal is de samenhang tussen een gematigde loonontwikkeling, groei van de werkgelegenheid en vermindering van het aantal mensen dat afhankelijk is van een uitkering. Alleen op deze manier kan het ingezette beleid consequent worden voortgezet. In de huidige kabinetsperiode droeg deze samenhang bij aan het uitblijven van het vooraf gevreesde koopkrachtverlies voor grote groepen van de bevolking. Volledige toepassing van de koppeling leek niet haalbaar. In

plaats daarvan wijzen de vooruitzichten voor 1998 op een resultaat dat als 'koppeling plus' kan worden omschreven. Over de gehele periode zien we gemiddeld genomen groei van koopkracht, en voor ouderen met alleen AOW zelfs een behoorlijke vooruitgang.

- 104.** De komende periode mag bij realisatie van het behoedzame scenario tenminste gerekend worden op behoud van koopkracht. Naarmate de behoedzame aannames worden ingehaald door een gunstiger realiteit zijn er mogelijkheden voor een verbetering van de bestedingsmogelijkheden voor iedereen. Daarbij moet voorop staan dat ook voldoende middelen beschikbaar komen voor groei van de werkgelegenheid, investeringen in wezenlijke publieke voorzieningen, de noodzakelijke zekerstelling van de oudedagsvoorziening, en een geleidelijke verdere reductie van het financieringstekort.
- 105. Beperking van inkomensverschillen**  
Wanneer mogelijkheden ontstaan voor inkomensverbetering zal bijzondere aandacht worden gegeven aan het ondersteunen van de positie van de mensen met de laagste inkomens, in het bijzonder van degenen die niet (of niet direct) uitzicht hebben op het verwerven van een eigen inkomen. Voor wie daar wel uitzicht op heeft is het in de eerste plaats van belang dat de hindernissen worden weggenomen die nu bij groei van het bruto-inkomen een navenante verbetering van het netto-inkomen in de weg staan (zoals het verlies van inkomensafhankelijke ondersteuning). Daaraan moet voortvarend worden gewerkt. Zo kan ook de basis worden versterkt voor de koppeling van het wettelijk minimumloon, de sociale uitkeringen en de AOW-pensioenen aan de ontwikkeling van de contractlonen.
- 106.** In samenhang met de mogelijkheid om extra koopkrachtondersteuning tot stand te brengen door middel van belasting- en premiemaatregelen streven wij naar geleidelijke verbetering van de inkomenspositie van degenen die maar net (of juist net niet) rond kunnen komen. Ook specifieke inkomensmaatregelen in het kader van een voortgezet programma van armoedebestrijding zullen daaraan kunnen bijdragen. De bereikbaarheid van die programma's wordt verbeterd, ook voor dak- en thuislozen.  
Van belang voor gezinnen met kinderen, die een inkomen hebben tot modaal, is de verruiming van de vergoeding voor studiekosten en lesgeld. Hiervoor worden extra middelen ter beschikking gesteld.
- 107.** De inzet van instrumenten om de nagestreefde inkomensontwikkeling te bereiken zal jaarlijks moeten worden gezien, met inachtneming van het bepaalde in de Wet Koppeling met Afwijkingmogelijkheden. Deze wet voorziet in de mogelijkheid om bovenop de halfjaarlijkse aanpassing aan de gemiddelde loonontwikkeling de hoogte van het minimumloon (en de uitkeringen en AOW-pensioenen) te herzien. Met het oog hierop zal de Sociaal-Economische Raad worden gevraagd te adviseren over de toe te passen indexering.
- 108.** De PvdA is van mening dat een dergelijke herziening evenzeer als een 'koppeling-plus' (zoals voorgesteld voor 1998) kan dienen als een alternatief voor het extra ondersteunen van de laagste inkomens. Mocht de voorkeur uitgaan naar een hoger niveau van indexatie, dan kan dat, wanneer is voldaan aan de voorwaarde dat economie en werkgelegenheid over meerdere jaren blijven groeien. Bovendien moet worden gewaarborgd, dat het beleid om het aanvaarden van werk aantrekkelijker te maken door het netto beter te belonen, bijvoorbeeld via de arbeidstoeslag, wordt voortgezet. Dit mag niet ten koste gaan van de doelstelling om het aanvaarden van laag betaald werk beter te belonen.
- 109.** De keuzes die zich voordoen wanneer ruimte ontstaat voor inkomensverbetering kunnen niet los worden gezien van de tegenstellingen op het gebied van inkomen en vermogen, die scherper zichtbaar zijn geworden dan voorheen. Dat mensen die risico's nemen, hard werken en concurreren

rerend produceren daar rijk mee kunnen worden is eigen aan onze geordende markteconomie. Door belasting te heffen naar draagkracht kan het maatschappelijk evenwicht toch worden ondersteund. Dat mensen 'slapend rijk worden', enkel en alleen als gevolg van de waardevermeerdering van aandelen(opties) kan het maatschappelijk evenwicht echter verstoren. Bijvoorbeeld doordat werknemers steeds minder willen aanvaarden dat hun salaris in geen verhouding staat tot hetgeen op de beurs verdiend kan worden aan hun prestaties.

110. Het is de hoogste tijd dat de belastingheffing op vermogens(groei) wordt aangepast aan de jongste ontwikkelingen, teneinde de balans te herstellen met de heffing op andere inkomensbestanddelen. Van belang is voorts dat meer ruimte ontstaat om de lagere en middeninkomens minder premies en belastingen te laten betalen. Dit is temeer van belang waar de premie- en belastingdruk naar verhouding zwaarwegender gevolgen heeft voor de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Eenvoudig werk zal de werkgever minder moeten kosten en voor de werknemer meer moeten lonen. Met een combinatie van lastenverlichting en een beperking van inkomensverschillen kunnen hiervoor de beste voorwaarden worden geschapen.



## AMENDEERBAAR

# 4. ONDERWIJS EN CULTUUR

111. Onderwijs levert een essentiële bijdrage aan de kwaliteit van het bestaan, voor elk individu afzonderlijk, en voor de maatschappij als geheel. Het onderwijs brengt jongeren in contact met cultuur, normen en waarden van onze samenleving, en legt daarmee de basis voor integratie in de maatschappij en sociale samenhang. Tegelijkertijd is onderwijs de sleutel tot de arbeidsmarkt.
112. De deelname aan het onderwijs is in de twintigste eeuw enorm toegenomen, en groeit nog steeds. Dat is winst. Maar nog steeds is de voor ons sociaal-democraten wezenlijke doelstelling, 'gelijke kansen', onvoldoende gerealiseerd. De maatschappelijke ontplooiingsmogelijkheden van mensen worden nog steeds teveel bepaald door hun afkomst. Deze problematiek heeft in onze multi-culturele en snel veranderende samenleving extra scherpe kanten gekregen. Het is dan ook des te meer noodzakelijk impulsen te geven en initiatieven te ontwikkelen om het onderwijs zijn eigen bijdrage te laten leveren aan de noodzakelijke spreiding van kennis, inkomen en macht.
113. Naarmate onze samenleving complexer en kennisintensiever wordt neemt zowel het culturele als het economische belang van onderwijs alleen maar toe. De maatschappij verwacht steeds meer van het onderwijs. In dit verkiezingsprogramma speelt het onderwijs een cruciale rol bij het versterken van de sociale samenhang en de leefbaarheid van wijken en dorpen. Tegelijkertijd moet het onderwijs inspelen op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Steeds nieuwe vormen van onderwijs worden gecreëerd voor steeds meer mensen : nascholing, bijscholing en speciale cursussen voor mensen die na lange tijd willen terugkeren op de arbeidsmarkt. Om een stevige positie op de arbeidsmarkt te kunnen houden moeten werknemers de kans krijgen om te blijven leren. Op het werk, via scholing, cursussen, enzovoort. Investeren in '*employability*' is essentieel om werknemers de kans te geven om bij te blijven.
114. Dergelijke maatschappelijke aanspraken vormen een grote uitdaging voor ons onderwijs. Vanzelfsprekend moeten we dan als maatschappij ook bereid zijn om te investeren in de uitbreiding, vernieuwing en verbetering van dat onderwijs.  
De PvdA vindt dat de onderwijsinstellingen en de professionals die daarbinnen werkzaam zijn de glans en de uitstraling verdienen die bij hun maatschappelijke betekenis past.
115. **Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode:**
- meer mogelijkheden tot voorschoolse opvang.
  - stapsgewijze verkleining van de groepsgrootte in de onderbouw van het basisonderwijs.
  - stimulering van de instroom van nieuwe leraren.
  - intensievere toepassing van computers en communicatie-technologie in het onderwijs, niet alleen om kinderen met deze technologie te leren omgaan, maar ook om het onderwijs zelf effectiever te maken.
  - meer kansen voor meer kinderen : het bestrijden van achterstanden door het uitbreiden van de mogelijkheden om de Nederlandse taal te leren beheersen, en het verlengen van de schooltijd voor wie dat nodig heeft.

- extra aandacht voor de opleiding en bijscholing van leerkrachten.
- verruiming van de tegemoetkoming in de studiekosten, met name voor jongeren van 16/17 jaar.
- betere en toegankelijker beroepsopleidingen. Iedereen moet de mogelijkheid krijgen een startkwalificatie te verwerven. Forse uitbreiding van onderwijsvormen die kunnen worden gecombineerd met werk.
- invoering van zelfbeheer bij onderwijsinstellingen, gekoppeld aan een toetsing van hun prestaties.
- voor elke sector in de kunsten wordt een 'moderator' aangesteld, met de opdracht vernieuwende initiatieven te steunen.
- meer opdrachten voor kunstenaars van de overheid, meer stimulansen in de richting van andere potentiële opdrachtgevers.
- het fonds voor Nederlandse culturele omroepproducties wordt ook opengesteld voor lokale, regionale en commerciële omroepen.
- aanstellen van meer sportvakleerkrachten in het onderwijs.
- ondersteuning van het vrijwilligerskader van sportverenigingen op lokaal niveau door het scheppen van meer banen in de sport.

### 116. Een goede basis

Er moet meer aandacht komen voor de ontplooiingskansen van kinderen in de jaren voordat ze naar school gaan. In die periode wordt de basis gelegd voor hun ontwikkeling en mogelijke maatschappelijke achterstanden later. Wij vinden dan ook, dat al voor jonge kinderen de drempel naar onderwijs verlaagd moet worden. In het beleid ter bestrijding van onderwijs-achterstanden wordt meer ruimte gemaakt voor zogeheten 'voorschoolse opvang' voor kinderen die dat nodig hebben. Plaatsen waar op speelse wijze bijgedragen wordt aan de ontwikkeling van kinderen, als aanvulling op wat de ouders bieden.

117. Het verminderen van het aantal kinderen per klas op de basisschool kan bijdragen aan de effectiviteit van het onderwijs. Wij bepleiten dan ook een stapsgewijze verlaging van de groepsomvang in de eerste vier groepen. Om de gewenste kwaliteitsverbetering te bereiken wordt verkleining van de groepen gecombineerd met didactische verbeteringen, waardoor het onderwijs beter aansluit bij de leervragen en het specifieke leertype van het individuele kind. Het verkleinen van de groepsomvang vraagt een extra inspanning om nieuwe leerkrachten te vinden.

### 118. Informatica op school

De moderne informatie- en communicatietechnologie moet worden ingebed in de dagelijkse schoolpraktijk. De computer schept mogelijkheden om kinderen zelfstandig te laten leren en werken, en komt daarmee tegemoet aan de verschillen tussen kinderen, bijvoorbeeld in leer- en werkt tempo. Dat maakt het leren leuker, opent deuren naar allerlei informatiebronnen, biedt verrassende en spannende ontwikkelingsmogelijkheden voor kinderen. Daarnaast is het voor de maatschappelijke ontplooiing van kinderen belangrijk dat ze met deze technologie leren omgaan. De computer is belangrijk lesmateriaal voor de moderne school. De benodigde kennis en vaardigheden worden opgenomen in de kerndoelen en eindtermen van zowel het basis- als het voortgezet onderwijs.

119. Scholen moeten dan wel over voldoende mogelijkheden beschikken om de computer op zinvolle wijze te kunnen inzetten. Daartoe wordt een intensief programma opgezet om meer leerkrachten zelf volledig vertrouwd te maken met de computer, en de mogelijkheden die computergebruik in het leerproces biedt. De ontwikkeling van educatieve software wordt gestimuleerd. Het reeds bestaande programma om scholen van computers te voorzien wordt geïntensiveerd.
120. In scholen voor voortgezet onderwijs wordt het voor leerlingen mogelijk zelf informatie op te zoeken op Internet, en via dat net te communiceren.

### 121. Bestrijding van achterstanden

Kinderen in achterstandssituaties moeten kunnen rekenen op extra aandacht. Op talrijke manieren is en wordt getracht meer kinderen meer kansen te geven. Maatschappelijke achterstanden veroorzaakt door afkomst en omgeving zijn, ondanks vele jaren van extra inspanningen, nog steeds niet echt verholpen. De komst van vele allochtonen in ons land heeft dat probleem zichtbaarder gemaakt en verscherpt. Dit spoort ons aan tot nieuwe perspectiefrijke initiatieven en meer gerichte acties.

122. Beheersing van de Nederlandse taal is van groot belang voor integratie in de maatschappij en voor het verwerven van ontplooiingskansen. Zowel voor autochtone als voor allochtone kinderen moeten de basisvoorzieningen aanwezig zijn om goed Nederlands te leren. Ook voor volwassenen moet er voldoende aanbod zijn van cursussen Nederlands. Voor allochtonen (en hun kinderen) die zich een plaats in onze samenleving willen verwerven kiezen wij voor het leren beheersen van de Nederlandse taal als hoogste prioriteit. Indien nodig door (groepsgewijze) stoomcursussen die een basis leggen voor participatie in het reguliere onderwijs. Dat maakt het bestaan van wachtlijsten voor mensen die dit soort cursussen nodig hebben des te meer onaanvaardbaar.

123. Een ander middel tegen onderwijs-achterstanden is het verlengen van de schooltijd voor leerlingen die dat nodig hebben. De PvdA wil hierin meer investeren. Gemeenten met veel achterstandskinderen krijgen een speciaal budget om, in overleg met de scholen, een plan van aanpak op te stellen dat achterstanden verkleint, de uitval uit het onderwijs vermindert, en scholen een grotere rol geeft als centrum van de buurt. Initiatieven in deze richting, zoals de 'vensterscholen', worden actief ondersteund.

124. Voor leerlingen die dat nodig hebben wordt de toegang tot het onderwijs gesteund door een forse verruiming van de tegemoetkoming studiekosten. Op die manier kan worden bevorderd dat jongeren van 16/17 jaar, die nu nog vaak hun schoolopleiding afbreken, meer kansen krijgen en meer worden gestimuleerd om de opleiding te voltooien.

125. Ouders die onvoldoende mogelijkheden hebben om hun kinderen te stimuleren en te begeleiden op hun leerweg, worden meer mogelijkheden geboden om zelf betrokken te raken bij het onderwijs van hun kinderen, en eventueel om zelf les te krijgen.

126. Emancipatie van kinderen met een handicap moet krachtig gestimuleerd worden. Zo moet in aanvulling op de leerplicht het leerrecht van kinderen wettelijk worden geregeld. Ouders van kinderen met een handicap horen net als alle andere ouders vrij te zijn in de schoolkeuze voor hun kind. De extra middelen waarvan vastgesteld wordt dat ze noodzakelijk zijn om gehandicapte leerlingen optimaal onderwijs te bieden, volgen de leerlingen naar hun school van keuze.

### 127. Investeren in leraren

Onderwijs blijft het werk van toegewijde en goed opgeleide mensen. Ambities op onderwijsgebied kunnen alleen via hen worden gerealiseerd. Daarom moet er extra aandacht komen voor de opleiding en de nascholing van leerkrachten.

128. Kwaliteitsverbetering van de lerarenopleiding, de introductie van de 'leraar-in-opleiding', en een verplichting tot geregelde bijscholing zijn nodig. Leerkrachten krijgen de mogelijkheid om te 'sparen' voor een '*sabbatical period*'. De bevoegdheden en bekwaamheden van leerkrachten worden periodiek getoetst. De uitwerking van de aanbevelingen van de commissie van Es, gericht op de verbetering van de beeldvorming rond het beroep van leraar wordt geëvalueerd en zo nodig met een tweede serie voorstellen aangevuld.

129. Een zekere differentiatie in de salariëring van leerkrachten, waardoor taakbelasting en salaris meer

met elkaar in overeenstemming worden gebracht, is gewenst. Dat biedt ook mogelijkheden om toeslagen te verstrekken voor het werken in moeilijke omstandigheden, bijvoorbeeld met leerlingen in achterstandssituaties. Het aanbieden van (bij)scholing binnen de functie, en het verminderen van de lestaak van leerkrachten is te prefereren boven een algemene salarisverhoging.

- 130.** Een extra stimulans en extra faciliteiten worden gegeven aan het opleiden van allochtone leerkrachten, die bij uitstek aan allochtone leerlingen kunnen laten zien hoe belangrijk onderwijs is. In het kader van de kwaliteitsverbetering in de opleidingen is het invoeren van studieblokken 'onderwijs aan cultureel heterogene groepen' gewenst.
- 131. Een leven lang leren**  
Onderwijs is meer dan het voorportaal naar betaalde arbeid, maar het is onmiskenbaar dat scholing steeds zwaarder telt op de arbeidsmarkt.
- 132.** Waar het niet mogelijk is achterstanden volledig weg te werken in het funderend onderwijs, zal een stelsel van leerrechten nieuwe kansen moeten bieden. Bijvoorbeeld de mogelijkheid op latere leeftijd alsnog een startkwalificatie te behalen, en deel te nemen aan bijscholing of nascholing die ook gericht is op maatschappelijke participatie. Werkenden en werkzoekenden, en met name ook oudere werknemers, moeten een expliciet recht krijgen op het verwerven van een beroepsstartkwalificatie. Goed geschoolde werknemers zijn cruciaal voor bedrijven en voor de economie als geheel. De aandacht die de sociale partners geven aan de 'employability' van werknemers verdient ondersteuning.
- 133.** Dit vraagt om meer investeringen in het vergroten van ieders mogelijkheden om een beroepsstartkwalificatie te behalen. Voor een ieder die een vak wil leren, voor alle leeftijdscategorieën, ook voor werkzoekenden en herintreders.  
Er moet een intensieve samenwerking ontstaan tussen alle betrokken partijen, onderwijsinstellingen, het bedrijfsleven, de vakbeweging en de (gemeentelijke of landelijke) overheid. Deze partijen zouden gezamenlijk het concept van leerrechten gestalte moeten geven door te bevorderen dat :
- CAO-afspraken worden gemaakt waardoor werknemers in werktijd alsnog een startkwalificatie kunnen behalen, of kunnen deelnemen aan een cursus Nederlands;
  - de mogelijkheden tot het combineren van leren en werken fors worden uitgebreid;
  - voldoende praktijkplaatsen beschikbaar komen in het bedrijfsleven;
- 134.** Docenten in het beroepsonderwijs moeten mogelijkheden krijgen om stages te lopen in het bedrijfsleven. Hierdoor kan de aansluiting tussen de inhoud van opleidingen en de praktijk op de werkplek verder worden verbeterd.
- 135.** Ook het wegnemen van belemmeringen tot het volgen van hogere vormen van onderwijs leidt tot een betere aansluiting op de arbeidsmarkt. De combinatie van scholing met stages en vergelijkbare praktijkcomponenten, die in diverse onderwijstypen al voorkomt, moet verder ontwikkeld worden. Dat maakt het omgekeerd voor werknemers mogelijk om, ook op latere leeftijd, vanuit de werksituatie en met faciliteiten van de werkgever cursussen te volgen bij instellingen voor hoger onderwijs.
- 136. Zelfbeherende scholen**  
Zoals elke professionele instelling moet ook de school zelf verantwoordelijkheid dragen voor de eigen organisatie en voor de kwaliteit die wordt geleverd. Wij willen voortgang boeken met het invoeren van zelfbeheer in het onderwijs.  
Zelfbeheer vergt een duidelijke verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende betrokken partijen. De volgende verdeling staat ons voor ogen :

- De centrale overheid stelt vanuit haar verantwoordelijkheid voor het onderwijs normen wat betreft toegankelijkheid van de school, doelstellingen, kwaliteit van het onderwijs, en het beschikbare budget.
  - De gemeente voert een actief lokaal onderwijsbeleid, maakt afspraken met scholen over uitvoering van de kwaliteitszorg, realisatie van kerndoelen, verbetering van de participatie, voorkomen van uitval, en de rol van de school in de wijk.
  - De school zelf is verantwoordelijk voor de inhoud en de kwaliteit van het onderwijs en de eigen organisatie.
  - De bonden en de werkgeversorganisaties zorgen voor moderne arbeidsvoorwaarden in de sector.
  - Ouders en leerlingen hebben de nodige ruimte om de school naar hun zin in te richten.
137. Deze aanpak vereist dat de scholen specifieke doelstellingen formuleren, en openbaar maken welke resultaten zij hebben geboekt. De school legt verantwoording af aan de hand van kengedaten betreffende participatie, leerlinguitval, ouderbetrokkenheid, de uitkomsten van leerlingvolgsystemen en landelijke toetsen.
138. Scholen die onder de maat presteren moeten allereerst zelf aangeven op welke wijze ze de kwaliteit van hun werk gaan verbeteren. Bij herhaald zwak presteren volgen er aanwijzingen omtrent de te nemen maatregelen.
139. **Studiefinanciering**  
De afgelopen jaren is veel bezuinigd op studiefinanciering. Het oorspronkelijke stelsel bood aan studenten die de overheidsbijdrage niet echt nodig hadden teveel ruimte voor langdurige studie met beurs.
140. Wij stellen ons open voor verbeteringen in het stelsel en houden daarbij rekening met de eisen die nu aan studeren en de financiering daarvan gesteld mogen worden.  
Belangrijkste uitgangspunt is daarbij dat de toegankelijkheid tot het onderwijs gewaarborgd is. Hoe verdedigbaar maatregelen om studenten zuinig om te laten springen met de 'verblijfsduur' ook zijn, de toegankelijkheid, bijvoorbeeld de overgang van MBO naar HBO, moet gewaarborgd blijven.
141. Nagegaan moet worden of de beschikbare middelen binnen het stelsel van studiefinanciering wel eerlijk worden verdeeld tussen de verschillende inkomstencategorieën. Onbedoelde bijwerkingen van het eerst als lening verstrekken van basisbeurs en aanvullende beurs, de risico's die daaraan zijn verbonden door het opbouwen van schulden, dienen onder ogen te worden gezien. De commissie-Hermans zal bouwstenen aandragen voor een kritische doorlichting.
142. De PvdA zal bij de beoordeling van de analyse van de Commissie-Hermans naast de genoemde toegankelijkheid van het onderwijs, vooral aandacht geven aan :
- Een meer overzichtelijke studiekeuze door de invoering van herkenbare tussen-diploma's, door een opener omgang met 'stapelen'. Dit vraagt een bij deze 'gelede' opzet van de studie passende prestatiecomponent, en een heroverweging van de leeftijdsgrens van 25 jaar.
  - Een opzet die duidelijk maakt dat studeren ook is investeren in jezelf. Daarom moeten studenten - na afstuderen - een deel van de kosten zelf dragen, rekening houdend met hun mogelijkheden om kosten terug te betalen.
  - Het aansporen van ouders om hun financiële verantwoordelijkheid te nemen gedurende de studie van hun kinderen.
  - De mogelijkheid de overheidsbijdrage aan de studiefinanciering vooral terecht te laten komen bij diegenen die ze het meest nodig hebben. Bij per definitie beperk te budgetten kiest de PvdA liever voor een hogere (aanvullende) beurs voor wie het echt nodig heeft, dan voor ouderonafhankelijkheid.
  - Onderzoeken of de OV-studentenkaart op termijn kan worden omgezet in een OV-trajectchipkaart, aangepast aan de specifieke omstandigheden van de student.

143. Bij verbeteringen in het stelsel kunnen zich overgangskosten voordoen. Deze dienen over een langere periode dan de komende kabinetsperiode te worden gedragen.
144. Verbeteringen in het stelsel dienen ook dienstbaar te worden gemaakt aan de gedachte van 'een leven lang leren', door opnieuw te bezien of een stelsel van leerrechten tot stand kan komen zodat alle jongeren op gelijkwaardige wijze hun rechten op ontplooiing kunnen laten gelden.
145. **Kunst en cultuur**  
Een belangrijk deel van de Nederlandse kunst en cultuur komt tot stand met behulp van overheidssubsidies. Een kleiner deel op basis van sponsoring door het bedrijfsleven. Ook de culturele infrastructuur (bijvoorbeeld musea, schouwburgen, muziektheaters) die nodig is om de culturele productie onder de aandacht van mensen te brengen wordt krachtig door de overheid ondersteund. Diezelfde overheid bemoeit zich niet met de inhoud van de cultuur die geproduceerd en overgedragen wordt. Dat is een groot goed. De keerzijde daarvan is echter, dat kunst en cultuur nauwelijks onderwerp zijn van publiek en politiek debat. Op dat ene moment na, eens in de vier jaar, dat de Raad voor Cultuur haar adviezen uitbrengt. Het cultuurbeleid van de overheid staat te weinig ter discussie, hetgeen vernieuwing en verbreding van dat beleid remt.
146. De overheid maakt onvoldoende gebruik van haar mogelijkheden om de productie van kunst en cultuur te stimuleren. Er moeten meer opdrachtgevers komen. Meer mensen moeten in contact komen met kunst en cultuur. Daarvoor moeten culturele instellingen toegankelijker en klantvriendelijker worden. Meer samenwerking tussen de culturele sector en bijvoorbeeld het onderwijs is gewenst. In het algemeen streeft de PvdA naar een verbreding van het cultuurbeleid van de overheid, resulterend in meer dwarsverbanden met andere sectoren van de maatschappij, en meer internationale uitwisseling.
147. **Kwaliteitsverhoging, vernieuwing, verjonging**  
Kunst- en cultuurbeleid is meer dan het zo evenwichtig mogelijk verdelen van geld. De overheid mag en moet keuzes maken die de kwaliteit en de vernieuwing van de cultuurproductie stimuleren. Naar analogie van de rijksbouwmeester kan voor elke sector in de kunsten een 'moderator' worden aangesteld. Deze is voor een periode van twee tot maximaal vier jaar verantwoordelijk voor kwaliteitsverhoging, vernieuwing en verjonging op zijn of haar terrein. De moderator ontwikkelt een beleid, krijgt een budget en legt over de besteding daarvan verantwoording af aan de minister. De Raad voor Cultuur adviseert de minister over de kwaliteit in de sector. Vervolgens beslist de minister over de aanwending van overheidsgelden. De moderators worden, evenals de bestaande cultuurfondsen die incidentele subsidies verstrekken, verplicht in het openbaar hun selectiebeleid te verdedigen.
148. De mogelijkheid moet worden geopend om experimenten en nieuwe gezelschappen subsidies voor twee jaar te verstrekken.  
In het huidige kunstenplan krijgen nieuwe initiatieven en gezelschappen ofwel voor vier jaar subsidie, ofwel helemaal niets. De (vaak jonge) kunstenaars waarvan de plannen worden afgewezen resteert slechts deelname aan een reeks ad-hoc projecten.
149. **Meer opdrachtgevers**  
Slechts een gering percentage van de kunstenaars kan bestaan van hun werk. Dat is merkwaardig in een land, dat zoveel investeert in de kwaliteit van infrastructuur, woningen en bedrijfsgebouwen en de stedelijke omgeving. Bij de inrichting van Nederland moet meer ruimte worden gereserveerd voor de inbreng van beeldend kunstenaars, vormgevers en landschapsarchitecten. De overheid treedt daartoe zelf actief op als opdrachtgever, en bevordert dat ook andere partijen investeren in culturele kwaliteit.

**150. Stimulering van de vraag**

De overheid financiert een belangrijk deel van de productie van kunst en cultuur, en de bijbehorende infrastructuur. Daarvan wordt nog altijd door een te klein deel van de bevolking genoten.

**151.** Om te beginnen kan de toegankelijkheid van culturele instellingen (zoals monumenten, musea, bibliotheken en archieven) verbeteren. Met name door openstelling op zondagen, en het instellen van dagen waarop geen entree hoeft te worden betaald.

Meer laagdrempelige initiatieven, die mensen op een vanzelfsprekende manier in contact brengen met kunst en cultuur, zoals monumenten-wandelingen, concerten en voorstellingen in de open lucht, zijn gewenst.

**152.** Een krachtiger stimulering van de vraag naar kunst en cultuur is geboden. De oprichting van een fonds dat zich speciaal richt op stimulering van de 'consumptie' van cultuurproducten, met name door specifieke doelgroepen, draagt daaraan bij. Het onderwijs kan hierbij een zinvolle rol spelen. In een land als Italië worden kunstenaars betrokken bij kinderopvang en naschoolse programma's. Initiatieven die navolging verdienen. Ook op andere beleidsterreinen kunnen kunst en cultuur een belangrijker rol krijgen.

**153. Cultuur in het onderwijs**

In de school worden normen en waarden collectief beleefd en overgebracht. Ook bij het overdragen van kunst en cultuur in engere zin hebben scholen een taak, die echter niet altijd zo wordt gevoeld. 'Kunst en Cultuur' zou op alle niveaus van onderwijs een verplicht vak moeten worden. Het bezoeken van musea, theatervoorstellingen, kennismaken met vormgeving en architectuur zou in alle vormen van onderwijs een normale zaak moeten zijn. Nederland heeft bijvoorbeeld een ongewoon rijk aanbod aan jeugdtoneel, en aan jeugdtonaal-schrijvers die internationaal erkend en gespeeld worden. Laten wij er dan ook voor zorgen, dat via de scholen zoveel mogelijk kinderen met het jeugdtonaal in aanraking komen.

**154. Deltaplan voor monumentenzorg**

Investeren in cultuur, bijvoorbeeld door het zorgvuldig onderhouden van monumenten of het stimuleren van hedendaagse kunstuitingen, is zinvol en levert naast immateriële winst ook nog materiële winst op. Denk maar aan de toeristische meerwaarde die monumenten, beelden en voorstellingen kunnen hebben. In de volgende kabinetsperiode wordt het zogeheten 'Deltaplan voor monumentenzorg' vervolmaakt, waarbij vooral industriële monumenten en 'jonge' monumenten aandacht krijgen. Ook in het kader van het FES worden hiervoor gelden gereserveerd.

**155. Cultuur en internationalisering**

Kennis van en plezier in het culturele erfgoed van de eigen samenleving bevordert het nationale zelfbewustzijn. Dat gevoel van eigenwaarde is een goede basis om ons open te kunnen stellen voor het nieuwe en onbekende. Bijvoorbeeld voor de cultuur die migranten met zich meebrengen. Kunstenaars uit migrantenkringen verrijken ons culturele aanbod.

**156.** Internationalisering en Europese eenwording zijn geen bedreiging voor onze cultuur, eerder een uitdaging. Europese cultuur is een optelsom van alle nationale en regionale culturen, gevarieerd en pluriform. Dat moeten we zo houden. Niet voor niets is in het Verdrag van Maastricht vastgelegd dat cultuurbeleid een nationale aangelegenheid blijft.

Hetgeen niet betekent dat kunst en cultuur zich iets van landsgrenzen moeten aantrekken. Een levende nationale cultuur kan niet zonder ontmoeting en uitwisseling.

In dit verband moet de nationale cultuurpolitiek worden verbreed. In navolging van de culturele ambassadeurs in Parijs en New York zouden ook in bijvoorbeeld Berlijn, en in de nieuwe democratieën in Midden- en Oost Europa door Nederland aangestelde 'kunst-bemiddelaars' moeten komen.

**157. Media**

Mediabeleid is meer dan omroepbeleid, al zal ook in de komende periode de positie en ontwikkeling van de publieke omroepen weer een belangrijk punt van politieke afweging worden.

Het medialandschap verandert snel, en telt steeds meer aanbieders. De taak van de overheid op dit gebied is bovenal om te bevorderen dat kwalitatief goede informatie beschikbaar komt voor iedereen. In dat verband spelen de publieke omroepen een belangrijke rol. Juist vernieuwende concepten en programmacategorieën als documentaires, Nederlands drama en kwalitatief hoogstaande jeugdprogrammering komen in aanmerking voor publieke financiering. Naast de publieke omroepen moeten ook andere aanbieders worden gestimuleerd tot het leveren van kwaliteit. Daartoe wordt het fonds voor de Nederlandse culturele omroepproducties ook opengesteld voor lokale, regionale en commerciële omroepen.

- 158.** De publieke omroep heeft als opdracht het overbrengen van cultuur, informatie en educatie. In de programmering moet ruimte zijn voor verstrooiing en ontspanning, zodat een aantrekkelijk aanbod kan ontstaan voor een zo breed mogelijk publiek.

Vanuit een centraal geleide organisatie zorgen de verschillende omroepen met hun kwaliteit voor de invulling van het programma-aanbod over de bestaande radio- en televisiezenders. De marktstructuur moet zodanig zijn, dat ze kwaliteit uitlokt.

**159. Sport**

Sport heeft een grote maatschappelijke betekenis. Onder andere voor de gezondheid en ontplooiing van mensen, de economie, de werkgelegenheid en het bevorderen van participatie, voor de sociale samenhang en natuurlijk voor ontspanning.

- 160.** Tegelijkertijd neemt de ruimte voor sport af. Op straat en in de buurt wordt de ruimte voor sport betwist door het verkeer, worden sportvoorzieningen naar de rand van de stad gedrongen, en wordt de toegankelijkheid en bereikbaarheid van de voorzieningen met name voor achterstandsgroepen problematisch. Sport moet bovendien concurreren met een groeiend aanbod aan passieve recreatievormen, hetgeen leidt tot een afname van sportactiviteiten bij volwassenen en de opgroeiende jeugd.

- 161.** De PvdA pleit voor een drietal initiatieven om de positie van de sport te verbeteren. Op de eerste plaats het verbeteren van het bewegingsonderwijs in basis- en voortgezet onderwijs. Aanstelling van vakleerkrachten heeft daarbij prioriteit. Scholen moeten daarnaast meer samenwerking aangaan met sportverenigingen.

- 162.** In de tweede plaats moet het vrijwilligerskader van de sportverenigingen op lokaal niveau (de 'sportinfrastructuur') ondersteund worden. Een beperkte professionalisering daarvan kan zowel de bestuurlijke organisatie als het sporttechnisch presteren verbeteren. Hierbij gaat het om Melkert-banen en ook om het versterken van het midden- en hoger kader van de sportverenigingen, onder meer door het ontwikkelen van een uitgebreid netwerk van vrijwilligers-coördinatoren dat de vrijwilligers in de verenigingen kan ondersteunen.

- 163.** Tenslotte het organiseren van speciale projecten gericht op het versterken van de breedtesport, in het bijzonder gericht op gehandicapten en jongeren. En versterking van de sportmogelijkheden in probleemwijken en voor kansarme jongeren.



## AMENDEERBAAR

# 5. GEZONDHEID EN ZORG

164. Vergelijken met andere Europese landen staat onze gezondheidszorg als goed en goedkoop bekend. Dat zou een ieder tot tevredenheid moeten stemmen. Maar in de dagelijkse zorgverlening worden door zowel patiënten als hulpverleners knelpunten ervaren.
165. Steeds meer ouderen en chronisch zieken zijn van zorg afhankelijk. Omdat ze thuis hulp nodig hebben, of omdat ze intensief verzorgd of verpleegd moeten worden, bijvoorbeeld na een ziekenhuisopname. Hoe zit het met de afstemming van al die zorg? Met name oudere patiënten ervaren dat het steeds moeilijker is daarin een weg te vinden. Zij ervaren afhankelijkheid van anonieme instanties, steeds meer bureaucratie en regeltjes, minder aandacht, minder tijd. Ze merken dat ze steeds weer hetzelfde verhaal moeten vertellen, en weinig informatie krijgen over wie wat voor zorg op welk moment kan leveren. Daarbij lopen hun kosten vaak hoog op.
166. Door diverse maatschappelijke ontwikkelingen worden steeds hogere eisen gesteld aan de gezondheidszorg. Doordat mensen steeds ouder worden neemt de vraag naar zorg toe. Daarnaast zijn er steeds meer medische mogelijkheden. Dat dwingt steeds opnieuw tot afwegingen of alles wat technisch kan ook zou moeten.
167. De kosten van de gezondheidszorg stijgen voortdurend, zowel door de toenemende vraag naar zorg, als door het in gebruik nemen van kostbare nieuwe technologie en het stijgen van de arbeidskosten in deze arbeidsintensieve sector. Zorg is immers mensenwerk. De zorginstellingen en de overheid reageren hierop met steeds nieuwe maatregelen om de kosten van de gezondheidszorg beheersbaar te houden, zoals schaalvergrotingen, fusies, voortdurend aanpassen van het Ziekenfondspakket, eigen bijdragen en verlaging van de medicijnprijs.
168. Sommige van deze maatregelen zijn effectief en gerechtvaardigd. Zo zijn in de afgelopen kabinetsperiode goede veranderingen in gang gezet wat betreft de kosten van medische specialistische hulp en de prijsvorming van geneesmiddelen.  
Andere maatregelen, zoals het verwijderen van delen van de tandzorg en fysiotherapie uit het ziekenfondspakket, het invoeren van eigen bijdragen, de invoering van marktwerking in de thuiszorg, hebben echter bijgedragen aan het ontstaan van knelpunten en verslechtingen in de zorg.
169. Patiënten willen een goede gezondheidszorg. Patiënten willen bovendien weten welke rechten ze hebben, waar ze zorg kunnen verkrijgen, en tegen welke prijs. Deze zorgvraag van de patiënt moet de basis zijn voor de organisatie en de financiering van de gezondheidszorg. Het gaat erom vanuit patiëntenbelangen te komen tot een kwalitatief betere en doelmatige zorg, en niet vanuit de belangen van de zorginstellingen.
170. Extra budget voor zorginstellingen kan niet los worden gezien van het centraal stellen van de zorgvraag. Het gaat om een combinatie van doelmatigheid en kwaliteitsverbetering. Pas dan is het verantwoord om de wachtlijsten in de gehandicaptenzorg voor een groot deel weg te werken, om

de thuiszorg reëel te laten uitbreiden, om de bedden capaciteit in verzorgingshuizen te laten groeien, om ziekenhuizen zonder wachtlijsten te belonen ten opzichte van ziekenhuizen met wachtlijsten, om de capaciteit voor dagopvang en dagbehandeling in de ouderenzorg te verdubbelen en om, niet in de laatste plaats, vele duizenden extra handen aan het bed - vooral in de ouderenzorg - mogelijk te maken.

**171.** Een stijging van de budgetten voor volksgezondheid is onontkoombaar, alleen al door de vergrijzing en de nieuwe medische ontwikkelingen. Onze inzet is om die stijging evenwichtig en verantwoord te laten verlopen, en tegelijkertijd te komen tot cruciale verbeteringen in de zorgverlening aan patiënten door uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen in verpleging en verzorging, het terugdringen van wachtlijsten, en regionalisering van het gezondheidszorgstelsel. Daarbij is van belang dat het extra geld zoveel mogelijk wordt ingezet waar het echt nodig is, dus niet voor uitbreiding van management en overhead, maar voor de directe zorgverlening aan de patiënt.

**172. Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode**

- 'meer handen aan het bed': kwaliteitsverbetering van de zorg door uitbreiding van het aantal banen in verpleging en verzorging met 30.000 in de komende vier jaar.
- wachtlijsten en wachttijden moeten worden teruggebracht tot verantwoorde normen door de inzet van extra personeel, en door de inrichting en organisatie van de zorg te veranderen.
- uitbreiding van de Ziekenfondswet, zodat de basis wordt gelegd voor een sociale verzekering voor ziektekosten, te financieren met inkomensafhankelijke premies.
- uitbreiding van de thuiszorg en de bedden capaciteit in verzorgingshuizen en verpleegtehuizen.
- uitbreiding van de capaciteit voor dagopvang en dagbehandeling in de ouderenzorg.
- betere aansluiting van het zorgaanbod bij de vraag van patiënten door een meer regionale organisatie van de gezondheidszorg en de ziekenfondsen.
- maatregelen die het kostenbewustzijn en een doelmatig beheer in de sector bevorderen.
- beter zicht op de kwaliteit van de zorg door openbare verantwoording van de prestaties die instellingen in de gezondheidszorg leveren

**173. Meer handen aan het bed**

De werkdruk in de verzorging en verpleging moet omlaag, zodat kwaliteit en patiëntvriendelijkheid worden verhoogd en het ziekteverzuim wordt teruggedrongen. Wij bepleiten een merkbare uitbreiding van het personeelsbestand in de sector : 30.000 banen extra in vier jaar tijd, voor een breed scala aan functies. De directe patiëntenzorg, in het bijzonder de ouderenzorg, moet daarbij prioriteit krijgen.

Deze uitbreiding van het personeelsbestand is cruciaal voor het verbeteren van de kwaliteit van de zorg. Dat vereist wel de inzet van mensen met deskundigheden die aansluiten op de zorgvraag.

**174.** Het zal een grote inspanning vergen om in korte tijd tienduizenden geschoolde werknemers extra bij de instellingen aan de slag te krijgen. Waar nodig zal aanpassing van arbeidsvoorwaarden hieraan ondersteuning moeten bieden. Vooral met het oog op betere spreiding van de werkdruk. Ook voor de personeelsvoorziening in de toekomst is het van belang dat verplegende en verzorgende beroepen aantrekkelijker worden, en de maatschappelijke waardering krijgen die zij verdienen.

Een herwaardering van verzorgende en verplegende beroepen is noodzakelijk.

**175. Wachtlijsten**

Naast een betere organisatie van de uitvoering is het vooral nodig te investeren in toegankelijkheid en kwaliteit van de zorg. Er wordt een actief beleid gevoerd ter bekorting van wachtlijsten en wachttijden. Dit zowel door de inzet van extra personeel, als door organisatorische maatregelen.

Er worden normen opgesteld voor de medisch acceptabele lengte van wachttijden. Daarbij hoort de garantie dat niemand op werkelijk noodzakelijke zorg langer hoeft te wachten dan die vastge-

stelde duur. Dreigt de medisch acceptabele wachttijd te worden overschreden, dan worden terstond maatregelen genomen.

176. Zorginstellingen worden gestimuleerd tot het voeren van een actief anti-wachttijstbeleid. In de budgetten van instellingen worden daartoe premies ingebouwd, om goede prestaties te belonen. Het wegwerken van wachttijsten is niet gediend met voorrang voor werkgevers en hun personeel. De wachttijsten moeten voor iedereen worden teruggedrongen.

177. **Naar een sociale verzekering voor ziektekosten**

Compartimentering en gescheiden financieringsstromen (AWBZ, ZFW, particulier, WTZ, IZA voor ambtenaren) kunnen een onnodige complexiteit veroorzaken. De PvdA vindt dat het geld zoveel mogelijk de patiënt moet volgen, in plaats van het toe te kennen aan instituties. Stapsgewijs moet daarom de weg van het gezonde verstand worden gevolgd en dient aansluiting te worden gezocht bij de praktijk van de gezondheidszorg.

178. Particuliere verzekeraars moeten ten aanzien van acceptatieplicht, premiebreedte en de omvang van het pakket aan dezelfde eisen voldoen als ziekenfondsen. Vervolgens wordt de werking van de Ziekenfondswet uitgebreid. Zo ontstaat de mogelijkheid om uiteindelijk te komen tot een sociale verzekering voor gepaste zorg voor iedereen. Wij stellen voor dat deze wordt gefinancierd door inkomensafhankelijke premies met meer schijven. Een zorg die toegankelijk is voor iedereen, ongeacht leeftijd, blijft zonder deze solidariteit onhaalbaar.

179. Er moet worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn om ambtenaren en vervolgens kleine zelfstandigen, chronisch zieken, WTZ-verzekerden en vrijwillige toetreders onder te brengen in het ziekenfonds. Het karakter van de Ziekenfondswet verandert daarmee. Door middel van een geleidelijke verhoging van de inkomensgrens en rijksbijdragen kunnen draagvlak en doelmatigheid van de organisatie van de zorg verder worden versterkt. Dat is voor alle ouderen en chronisch zieken, zowel nu als in de toekomst, van onschatbare waarde.

180. **Regionale organisatie**

De organisatie van zowel de *cure*-sector (medische voorzieningen) als de *care*-sector (verzorging) dient bij voorkeur regionaal te zijn. Deze visie sluit aan bij de belangen van de patiënt en de huidige organisatie van een deel van de zorgsector. De *care*-sector raakt steeds meer regionaal georganiseerd. De wet- en regelgeving, die daarbij past wordt uitgevoerd door zogenaamde zorgkantoren. Zij organiseren de zorg voor alle inwoners van een regio. Daartoe krijgen zij een vergoeding, waarbij het principe van standaardisering en vergelijking wordt toegepast: wanneer prestaties achterblijven bij de norm, verliezen deze zorgkantoren hun concessie. Wij stellen voor dit geleidelijk ook voor de *cure*-sector in te voeren. Ziekenfondsen zouden zich regionaal moeten oriënteren, en voor het organiseren van zorg een concessie kunnen krijgen, met dezelfde verplichtingen als de zorgkantoren in de *care*-sector.

181. De budgetten, die nu aan de instellingen in de AWBZ worden gegarandeerd, moeten worden samengevoegd tot regiobudgetten, en door de kantoren worden beheerd. De overheid bepaalt de landelijke verdeling van die budgetten. Een soortgelijke verdeling kan op termijn ook in de *cure*-sector worden gerealiseerd.

182. Deze opzet vraagt om onafhankelijk toezicht. In de wet worden gestandaardiseerde voorwaarden voor de informatievoorziening in de zorgsector opgenomen. Het betreft hier ook informatie over en aan de patiënt. Informatie over collectieve contracten of afspraken over tegemoetkomingen aan werknemers dienen transparant gemaakt te worden. Tevens komt er een instantie die de verzekeraars op kwaliteitseisen kan controleren met het oog op "goed verzekeraarschap". De invloed van patiënten en patiëntenverenigingen op het beleid van instellingen en verzekeraars moet worden versterkt.

**183. Gepaste zorg**

Om de noodzakelijke zorg voor een ieder toegankelijk, betaalbaar en goed van kwaliteit te houden, dienen zowel de hulpverlener als de patiënt een gepast gebruik te maken van de gezondheidszorg. De huidige verstrekkingen in het Ziekenfondspakket blijven beschikbaar, mits de toepassing medisch gezien nodig is. Iedereen kan aanspraak maken op vergoeding van deze verstrekking wanneer hiervoor een medische indicatie aanwezig is.

- 184.** De verzekeraars worden aangemoedigd om tezamen met de zorgaanbieders, patiëntenverenigingen en de overheid het gepast gebruik van de gezondheidszorg te bevorderen, en de mogelijkheden te onderzoeken om een polis voor gepaste zorg te ontwerpen. Gepaste zorg is ook samenhang organiseren tussen verschillende zorgvormen. Dit dient te worden beloofd.

Waar de bestaande wet- en regelgeving goede initiatieven vanuit de praktijk van de gezondheidszorg belemmert, wordt ze aangepast c.q. opgeheven.

- 185.** Het bieden van gepaste zorg volgens richtlijnen en protocollen, die beschrijven wat - volgens de laatste stand van de medische wetenschap - de meest effectieve en gangbare behandeling is, kan tot besparingen leiden. Deze besparingen moeten terugvloeien naar de instellingen en beroepsbeoefenaren (buiten de inkomenssfeer) ter verbetering van de kwaliteit van hun inspanningen. Integratie van de specialist in de ziekenhuisorganisatie en afschaffing van het systeem van vergoedingen per verrichting zijn hier onlosmakelijk mee verbonden.

- 186.** De verzekerde heeft aanspraak op gepaste zorg, niet meer en niet minder. Alleen op deze wijze kan invulling worden gegeven aan een sociale verzekering. Eigen bijdragen in de Ziekenfondswet naast de premiebetaling passen hier niet in.

Los daarvan zullen overgebleven eigen bijdragen via een systeem van centrale inning, met daaraan gekoppeld een inkomensafhankelijk maximum, geheven worden. Voor de overige zorg kan men zich op eigen kosten individueel verzekeren.

Chronisch zieken betalen een hoge prijs voor hun permanente zorg. Gepaste zorg brengt ook de bereidheid tot een hogere tegemoetkoming aan hun extra kosten mee.

**187. Openbare verantwoording**

De aanbieders van zorg moeten jaarlijks verantwoording afleggen aan de overheid door de kentallen van de zorgverlening (aantal bedden, operaties, ligduur, voorgeschreven medicijnen en hulpmiddelen, enzovoort) en het bedrijfsproces (inkoop van apparatuur en meubilair, voeding, linnengoed, etcetera) te overleggen en openbaar te maken. Het uiteindelijk doel van deze 'benchmarking' is het verbeteren van de prestaties: het leveren van gepaste zorg. Alle informatie dient openbaar te zijn en jaarlijks door de overheid gepubliceerd te worden. Het doorzichtig maken van de zorgmarkt is gezien de aard van de informatie een publieke taak. Wetgeving op dit gebied is vereist.

- 188.** Wanneer ondermaatse prestaties worden geleverd moet het uiteindelijk mogelijk zijn dat de behandelingsovereenkomst met de hulpverlener wordt beëindigd, en de zorgconcessie aan het management van de instelling ingetrokken.

**189. Marktwerking in de zorg**

Wanneer de aanspraken op zorg goed geregeld zijn kan marktwerking een bijdrage leveren aan de doelmatigheid van de sector. Tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders moet een echte onderhandelings situatie kunnen ontstaan. Budgettering en standaardisering kunnen prikkelen tot een betere verhouding van kosten en baten. Er kan nog veel doelmatigheidswinst worden geboekt op het gebied van geneesmiddelen en hulpmiddelen, en bij de interne bedrijfsvoering van zorginstellingen. Aanbesteding, uitbesteding en standaardisatie, kortom: beleid gericht op een zuinig beheer van gemeenschapsgelden moet gemeengoed worden.

190. De zorgsector zelf moet belang krijgen bij een grotere doelmatigheid. Goede prestaties op dit gebied dienen beloond te worden. Dat houdt de hulpverleners alert en stimuleert ze tot kostenbewust en doelmatig handelen. Uit de besparingen die dat oplevert kan de kwaliteitsgroei mede worden betaald. De doelen, normen, en prestaties van de zorgsector dienen aan alle betrokkenen (de patiënt, de hulpverlener, de zorginstelling, de verzekeraar, de Inspectie en de overheid) bekend te zijn. Zo worden zorgaanbieders gestimuleerd tot goede prestaties.
191. De *care*- en de *cure*sector vragen elk een eigen aanpak. Wat betreft medicijnen en medische hulpmiddelen lijkt volledig vrije mededinging onder prijsplafonds geëigend. Dus in plaats van de receptenvergoeding voor apothekers een systeem waarbij inkomen en dekking van de praktijkkosten uit de handelsmarges verkregen kan worden. Andere sectoren (in de *care*) lenen zich meer voor het regelmatig aanbesteden van de jaarlijkse productie.
- 192. Ouderenzorg**  
Een bijzondere prioriteit voor de komende periode is een betere organisatie van de ouderenzorg: van thuiszorg tot verpleeghuis is een geschakeerd aanbod nodig om zorg op maat te kunnen leveren. Regionale organisaties met een integraal budget vormen het kader waarbinnen het beleid op dit terrein wordt vormgegeven. Daarbij vraagt zowel capaciteit als kwaliteit de nodige aandacht. De zorg voor ouderen, gehandicapten en de GGZ blijven ondergebracht in de AWBZ. Wij streven naar één integrale aanspraak en één financieringsregeling. De gemeenten zorgen ervoor dat mensen zich kunnen melden voor ondersteuning bij wonen en zorg.
193. De erkenning en toelating van instellingen wordt op landelijke en regionale basis geregeld, waarbij de te leveren kwaliteit en de spreiding van voorzieningen voorop staan. Aan de erkende en toegelaten instellingen worden per periode concessies verleend, zodat prijs en kwaliteit steeds kritisch kunnen worden gezien. Dit maakt het verantwoord ouderenzorg en thuiszorg meer financiële ruimte te geven, in aansluiting op de groeiende behoefte van ouderen om zelfstandig te blijven wonen.
- 194. Gehandicapten**  
De positie van gehandicapten in onze samenleving moet verbeteren. Wonen, werken, deelname aan het maatschappelijk leven zijn voor mensen met beperkingen geen vanzelfsprekende zaken. De veranderde kijk op gehandicapte mensen moet tot uitdrukking komen in middelen en beleid. Zelfbeschikkingsrecht en volwaardige participatie moeten hierbij uitgangspunt zijn. De regelgeving dient hiermee te corresponderen, uitgaande van de gedachte: 'gewoon waar kan, speciaal waar moet'. In de komende jaren zal op diverse deelterreinen anti-discriminatie wetgeving moeten worden ontwikkeld. Een 'persoonsgebonden budget' om integratie te vergemakkelijken wordt overwogen.
- 195. Preventie**  
Ongunstige sociaal-economische omstandigheden hebben een negatieve invloed op de gezondheid. Een rapport van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu laat zien dat sociaal zwakkeren ongezonder zijn dan de gemiddelde Nederlander. Dit vraagt om een specifiek en preventief beleid. Ook maatregelen buiten de sfeer van de volksgezondheid (zoals aanleg van infrastructuur en woningbouw) moeten getoetst worden op hun effecten voor de gezondheid. Hierbij is nadrukkelijk ook een taak weggelegd voor de lagere overheden.
196. De economische waarde van de zorg, die ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid voorkomt, verdient meer aandacht. Voorop staat het verbeteren van de samenwerking tussen curatieve artsen en arbo-artsen, en meer aandacht voor verbetering van de arbeidsomstandigheden. Daarnaast zijn sterkere prikkels nodig om de arbeidsmarktpositie van chronisch zieken en gehandicapten te verbeteren.

**197. Medisch-ethische kwesties**

Medisch technologische ontwikkelingen (zoals nieuwe voortplantingstechnieken, prenatale diagnostiek) kunnen bijdragen aan het bevorderen van de volksgezondheid en aan het vergroten van de keuzevrijheid en daarmee het welzijn van mensen. Deze medaille heeft echter een keerzijde. Zo is het scheppen van méér keuzevrijheid niet op voorhand altijd ethisch verantwoord. Daarnaast gaat levensverlenging niet altijd gepaard met verbetering van de kwaliteit van het leven.

**198.** In dat licht wordt ook de vraag naar euthanasie en hulp bij zelfdoding, beide op uitdrukkelijk en weloverwogen verzoek van de patiënt, beoordeeld. Bij het beëindigen van levens van 'wilsonbekwamen' is er geen sprake van zelfbeschikkingsrecht. Uiterste terughoudendheid zal hierbij geboden blijven.

**199.** Bij de beoordeling of nieuwe voortplantingstechnieken ethisch aanvaardbaar zijn is het belang van het kind richtinggevend. Commercieel handelen op dit gebied (zoals in het geval van draagmoederschap voorkomt) blijft verboden. Dit laatste geldt ook ten aanzien van orgaan- en bloeddonatie, en medisch wetenschappelijk onderzoek met mensen. De solidariteitsgedachte dient daarbij uitgangspunt te zijn en te blijven.

**200.** De mogelijkheid om, onder andere door middel van erfelijkheidsonderzoek, méér medische informatie over mensen te verkrijgen kan leiden tot aantasting van hun privacy en tot onverzekerbaarheid. Voor de PvdA weegt het belang van de (potentiële) patiënt zwaar. Bij de beoordeling van de vraag of hetgeen medisch wenselijk is ook ethisch aanvaardbaar en juridisch (ook internationaal gezien) mogelijk is, dienen waarden als het zelfbeschikkingsrecht van mensen, respect voor en bescherming van het menselijk leven, de lichamelijke integriteit en de persoonlijke levenssfeer, zorgvuldig tegenover elkaar te worden afgewogen.

## AMENDEERBAAR

# 6. VEILIGHEID, LEEFBAARHEID, WONEN

201. Veiligheid is een eerste levensbehoefte. Ieder mens wil zonder vrees in de eigen omgeving kunnen leven, werken en wonen, zonder gevoel van gevaar deel kunnen uitmaken van de sociale gemeenschap, en zich beschermd weten door politie en justitie wanneer dat nodig is.
202. Sommige soorten criminaliteit in ons land zijn op de terugtocht, onder andere door uitbreiding van het aantal toezichthouders op straat. Het aantal gevallen van diefstal en andere 'vermogenscriminaliteit' in de grote steden daalt de laatste jaren sterk. Een vooruitgang die niet mag worden onderschat, ook omdat ze laat zien dat we wel degelijk iets kunnen ondernemen tegen onveiligheid en criminaliteit.
203. Aan de andere kant manifesteren bepaalde vormen van georganiseerde criminaliteit zich harder en openlijker dan ooit tevoren. En het aantal gevallen van ernstige geweldscriminaliteit vertoont een zorgwekkende toename.
- Zeer schokkende delicten zijn dat soms, zoals de recente gevallen waarin mensen op straat werden doodgeslagen omdat ze een kritische opmerking maakten over asociaal gedrag van anderen. Zulke gevallen geven de burger het knagende gevoel dat de balans tussen individu en samenleving dreigt door te slaan in de richting van een anti-maatschappelijk individualisme, dat de drempel voor het gebruiken van geweld onaanvaardbaar is verlaagd.
204. Wij willen Nederland veiliger maken door een combinatie van maatregelen. Veranderingen in de organisatie van politie en justitie maken het mogelijk de veiligheid concreet te verbeteren waar mensen wonen : in stadswijken en dorpen. Door de aanwezigheid van politie en justitie in de wijken kan sneller worden gereageerd op asociaal en crimineel gedrag, en meer worden ondernomen om dat gedrag te voorkomen. Concreet betekent dat : beter bereikbare posten van politie en toezichthouders, de aanwezigheid van (hulp-)officieren van justitie in de wijken, en een alert beleid van gemeentes om - in coördinatie met de politie - verloedering en criminaliteit tegen te gaan. Goede hulp aan slachtoffers, en (schade-)bemiddeling tussen slachtoffer en dader vormen een onmisbaar onderdeel hiervan. De politie en het justitiële apparaat moeten bovendien effectiever gaan werken. Dat vereist extra investeringen in materieel en menskracht om knelpunten (zoals de achterstanden in de behandeling van strafzaken) aan te pakken.
205. Er moet meer aandacht worden besteed aan de preventie van criminaliteit, vooral aan het voorkomen van crimineel en asociaal gedrag door jongeren. Dat vereist allereerst goede vooruitzichten en kansen voor jongeren. En daarnaast concrete hulpverlening aan jongeren en verbeteringen in het onderwijs, maar meer in het algemeen ook maatregelen die de sociale cohesie van wijken en dorpen versterken.
206. Het 'heel houden' van de samenhang in steden en dorpen is cruciaal om een leefbare en veilige woonomgeving te scheppen en te behouden. De overheid, en de maatschappij als geheel, moet bereid zijn te investeren in het beheer van de gebouwde omgeving, in de kwaliteitsverbetering van

het bestaande en het tegengaan van verval. Het huisvestingsbeleid past uitdrukkelijk in dit kader. Net als ruimtelijke inrichting, architectuur, openbare voorzieningen, recreatiegelegenheid en cultuurbeleid. De beslissingen die daarover worden genomen vertalen zich vroeger of later in leefbaarheid of verloedering, in veiligheid of criminaliteit. Bij de vormgeving van dit beleid moet veel meer aansluiting worden gezocht bij de beleving en wensen van de burger zelf. Die is immers de grootste deskundige op het gebied van leefbaarheid.

#### 207. Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode:

- de politie wordt beter bereikbaar voor de bevolking door de instelling van wijkbureaus in de steden. In het landelijk gebied komt een netwerk van politiestations, waarbij wordt gestreefd naar minimaal een post per gemeente.
- de vele soorten toezichthouders worden samengebracht in één organisatie.
- 'Justitie' komt in de buurt : in elke buurt is een (hulp-) officier van justitie beschikbaar aan wie 'kleine criminaliteit' onmiddellijk kan worden voorgelegd.
- criminelen worden sneller met een straf geconfronteerd. De doorlooptijd van strafzaken wordt verkort.
- knelpunten in de bemensing van het justitieel apparaat worden aangepakt en een 'ketenbenadering' ingevoerd.
- meer aandacht voor alternatieve straffen bij daders die geen geweld hebben gebruikt ; 'heenzendingen' na ernstige delicten worden voorkomen.
- er komt meer geld beschikbaar voor gemeentelijk jeugdbeleid en beleid ter preventie van jeugdcriminaliteit
- investeringen in de vitaliteit van steden en woonomgeving.
- de stijging van de woonlasten voor huurders wordt beperkt.
- naast de bestaande individuele huursubsidie komt er een individuele koopbijdrage, die het ook voor mensen met lagere inkomens mogelijk maakt een eigen huis te kopen.

#### 208. Een beter bereikbare politie

Mensen kunnen zich een stuk veiliger voelen, als ze weten dat de politie beschikbaar is wanneer dat nodig mocht zijn. De bereikbaarheid van de politie, en de snelheid waarmee ze na een oproep ter plaatse kan zijn, moet worden verbeterd. Goed uitgeruste en bereikbare wijkbureaus in de steden zijn een betere oplossing dan 'een agent op elke straathoek'.

In de niet-stedelijke gebieden, waar de bereikbaarheid van de politie soms een nog groter probleem is, moet naar onze mening een netwerk van aanspreekpunten komen, ook op kleinere dorpen. Er wordt naar gestreefd in elke gemeente een politiestation te behouden.

209. Integratie van de vele soorten toezichthoudende diensten in gemeentes, van de stadswachten, parkwachten, parkeerwachten, en vergelijkbare toezichthouders is zinvol. Deze functionarissen, die surveillancetaken uitvoeren, blijken zeer goed te functioneren als aanspreekpunt voor de bevolking, en belangrijk bij te dragen aan de leefbaarheid van de woonomgeving, vaak in nauw contact met de buurtbewoners. De verschillende vormen van toezichthouders moeten worden ondergebracht in één organisatie, die een nauwere relatie onderhoudt met de politie, dan wel bij de politie zelf een plaats krijgen. Dat is nodig om de toezichthouders met zelfvertrouwen hun signalerende functie uit te kunnen laten voeren.

#### 210. Justitie in de buurt

Om de handhaving van orde en veiligheid in de wijk effectiever te maken, en tevens de veiligheidsgevoelens van de mensen te versterken bepleiten wij naast een verbeterde bereikbaarheid van de politie ook 'Justitie in de buurt'. In elke wijk is een (hulp-)officier van justitie beschikbaar die onmiddellijk veel 'kleine' criminaliteit kan afdoen door middel van bemiddeling, schikking, transactie of taakstraf. Sociaal onacceptabel gedrag wordt daardoor sneller bestraft en bijgestuurd. Ook komt er meer aandacht voor andere vormen van bemiddeling tussen slachtoffer en dader.



**211. Naar een integraal veiligheidsbeleid**

De PvdA wil bevorderen dat er per gemeente een 'integraal veiligheidsbeleid' komt. Het instellen van wijkposten van politie en justitie helpt daarbij, maar is slechts een begin. Een integraal veiligheidsbeleid vereist dat politie en gemeente nauw samenwerken. Ook wanneer de politie de criminaliteit terug weet te dringen blijven de onveiligheidsgevoelens bestaan zolang de gemeente het straatbeeld niet verbetert, verloedering niet merkbaar weet te keren. Alleen volledige inzet van de gemeenten kan de decentralisatie van het veiligheidsbeleid succesvol maken.

**212.** Gelukkig nemen mensen ook zelf initiatieven om hun 'sociale zelfredzaamheid' te vergroten. Dergelijke initiatieven om bij te dragen aan vermindering van verloedering, overlast en criminaliteit worden gesteund. Het 'opzoomeren' van straten in Rotterdam is daar een goed voorbeeld van. Door de inzet van de buurtbewoners en met hulp van langdurig werklozen die werden aangesteld als schoonmakers en toezichhouders is de leefbaarheid van een aantal wijken sterk verbeterd.

**213. Snellere afhandeling van strafzaken**

Voor het vertrouwen van de burger in politie en justitie is het van belang dat verdachten van misdrijven snel voor de rechter verschijnen, en veroordeelden zo spoedig mogelijk beginnen met het uitzitten van hun straf. De laatste jaren is om deze reden al veel aandacht besteed aan de reorganisatie van de diverse instanties die bij de strafrechtelijke handhaving betrokken zijn, zoals het Openbaar Ministerie en het gevangeniswezen. Het belangrijkste zal zijn om de komende periode meer samenhang in de strafrechtelijke keten te krijgen. Van cruciaal belang is het terugbrengen van de doorlooptijd van strafzaken.

**214.** De rechtsgang moet verkort worden. Dit vereist verbeteringen in de hele keten van rechtshandhaving, inclusief een betere organisatie en aansturing van het Openbaar Ministerie.

Op dit moment duurt het gemiddeld al ruim een jaar voordat er een onherroepelijk vonnis wordt uitgesproken. Vervolgens duurt het nog eens een jaar voordat een veroordeelde daadwerkelijk in de gevangenis de straf gaat uitzitten. Criminelen moeten sneller met een straf worden geconfronteerd. Een delinquent ruim twee jaar laten wachten op de straf geeft hem of haar het gevoel dat je 'er nog een hele tijd mee weg kan komen'. Dat weinig veroordeelden zich komen melden voor hun gevangenisstraf is hiervoor illustratief.

**215.** De zittende magistratuur zal kwantitatief en kwalitatief versterkt worden. De productiedalingen, als gevolg van onder meer de toegenomen complexiteit van zaken en veel nieuwe wetgeving, worden gecompenseerd. Zowel het aantal rechters en raadsheren als het ondersteunend personeel wordt uitgebreid. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de uitbreiding van de capaciteit benodigd voor vreemdelingenrechtspraak. Een kwalitatief goede en bereikbare eerste lijns rechtshulp blijft van belang.

**216. Coördinatie van het veiligheidsbeleid**

Veiligheidsbeleid kan alleen succesvol zijn als het inspeelt op de lokale omstandigheden. Tegelijkertijd moet het passen binnen nationale kaders, en op landelijk niveau vastgestelde prioriteiten. De PvdA staat een samenhangend beleid voor dat zich enerzijds richt op een directere aanwezigheid van politie en justitie in de buurt, en aan de andere kant op een nationaal gestuurde bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, zoals grootscheepse fraude, milieu- en financiële criminaliteit.

Er is dringende behoefte aan politieke leiding in het veiligheids- en handavingsbeleid. Daarvoor is geen nieuwe Politiewet nodig. Maar wel zichtbare en gezaghebbende regie in het overleg tussen de betrokken departementen en met alle gemeenten. Er is maar één minister van politie: op binnenlandse zaken.

**217. Alternatieve straffen**

Voor zware criminelen zijn zware gevangenisstraffen gepast. Waar veroordeelden minder ernstige vergrijpen hebben begaan kan het toepassen van alternatieve straffen zinvol zijn. Immers, gevangenisstraf kost de samenleving veel geld, en blijkt weinig bij te dragen tot het voorkomen van herhaling van crimineel gedrag. Nieuwe technische middelen maken meer vormen van alternatieve straf, inclusief (elektronisch) huisarrest, mogelijk.

**218.** Meer dan 80% van de gevangenen wordt opgesloten voor vergrijpen waar geen geweld bij is gebruikt. Juist bij de aanpak van deze groep is het effectief om het scala alternatieve straffen sterk uit te breiden. Hierbij kan gedacht worden aan huisdetentie en elektronische surveillering. Ook de zogenaamde nachtdetentie, waarbij delinquenten overdag een werk- of leerstraf krijgen om zich 's avonds te melden bij de gevangenis, lijkt een werkzaam alternatief. Daarnaast worden er juridische mogelijkheden gecreëerd om combinaties van taak- en gevangenisstraffen te kunnen opleggen.

**219.** Een goed instrument om de alternatieve straf een grotere slagingskans te geven is de onvoorwaardelijke gevangenisstraf achter de hand te houden. Pas wanneer de alternatieve straf met succes is volbracht wordt de detentie kwijtgescholden. Deze praktijk wordt verder uitgebreid.

**220.** Natuurlijk kan de gevangenisstraf niet gemist worden. Zij heeft belangrijke symbolische functies, zoals de generale (en soms ook specifieke) preventie, en het voor een bepaalde tijd uit de maatschappij verwijderen van criminelen.

**221.** Voor het gevoel van veiligheid van de bevolking is het van groot belang dat daders van ernstige misdrijven in voorlopige hechtenis worden genomen, en niet worden 'heengezonden'. Weliswaar is het aantal heenzendingen dankzij de investeringen in celcapaciteit de afgelopen jaren fors gedaald, maar het aantal blijft te groot (in 1996: 1809 gevallen). Niets is zo frustrerend als de tasje-rover de volgende dag weer over straat te zien lopen. Het toepassen van alternatieve straffen kan ruimte maken om verdere heenzendingen te voorkomen.

**222. Drugscriminaliteit**

Drugs vormen de meest zichtbare verbinding tussen de georganiseerde criminaliteit en de veiligheid op straat. Dat gaat van overlast door drugssputten rond drugspannen tot de aantrekkingskracht die de drugshandel heeft op kansarme jongeren. De drugshandel vormt door de directe overlast voor de omgeving een uitzondering op de vuistregel dat kleine criminaliteit en georganiseerde criminaliteit in de beleving van mensen weinig raakvlakken hebben.

**223.** Een nationale en internationale discussie, vooral te voeren aan de hand van de praktische resultaten, over reguleren en legaliseren van drugs is absoluut noodzakelijk. Nederland heeft, onder andere uit het oogpunt van de volksgezondheid, gekozen voor een (gedeeltelijk) gedogen van soft drugs. Deze aanpak blijkt te leiden tot betere resultaten dan een louter repressief beleid, zoals ook internationaal steeds meer wordt erkend. Toch zou, uit het oogpunt van de veiligheid op straat, de volksgezondheid en de bestrijding van de ernstige en georganiseerde criminaliteit (bijvoorbeeld door het ontnemen van criminele winsten) een verdergaande regulering en legalisering van soft drugs te prefereren zijn. Dit moet gebeuren in samenspraak met de andere landen in de Europese Unie. Elke nieuwe Nederlandse regering zal die discussie met kracht moeten bevorderen om de veiligheid en leefbaarheid van Europa te vergroten en de macht van de internationale maffia verder in te dammen. Het meeste criminele geld wordt in Nederland met de gedoogde cannabis en hasjesj verdiend. De energie die nu zowel bestuurlijk als politieel en justitieel in het drugsprobleem wordt gestoken kan aanzienlijk beter worden besteed.

**224.** Bevordert wordt dat grensregio's in interregionaal verband ervaring opdoen met een gecoördineerd drugsbeleid over de grenzen heen, waardoor drugstoerisme kan worden verminderd.

**225. Preventie van criminaliteit**

Armoede, gebrek aan sociale en economische kansen en perspectiefloosheid blijven een voedingsbodem voor crimineel en asociaal gedrag. Er kan dus niet vroeg genoeg met preventie begonnen worden. Onderzoek heeft aangetoond dat vroegtijdige preventie van crimineel en anti-sociaal gedrag betere resultaten geeft dan latere repressie door middel van straffen en sancties.

**226.** Preventie van later crimineel gedrag moet op jonge leeftijd beginnen, zowel in het gezin als op school. Met name in sociaal zwakkere wijken kan het lokaal bestuur de totstandkoming van preventiebeleid stimuleren. Gericht op kinderen op de basisschool, en via de kinderen ook op de ouders. Door specifieke programma's probeert men te bereiken dat kinderen goed functioneren in het onderwijs en de school afmaken, en dat de ouders meer betrokken worden.

**227. Jongeren en hulpverlening**

De vooruitzichten van de meeste jongeren zijn beter dan lange tijd het geval is geweest. Maar door maatschappelijke en individuele oorzaken zijn er nog velen die geen betaald werk en geen plaats in de maatschappij weten te vinden. Door onderwijs en werk worden de kansen op participatie vergroot. De samenleving moet jongeren die kansen bieden en ze stimuleren kansen te pakken: in het onderwijs, op de arbeidsmarkt en in de sociale omgeving.

**228.** Er worden meer middelen ter beschikking gesteld voor lokaal jeugdbeleid. Bijvoorbeeld voor het creëren van eigen plaatsen voor jongeren in de openbare ruimte. Het is echter steeds moeilijker om dergelijke plaatsen te vinden omdat omwonenden vaak protesteren. Het wederzijds begrip tussen ouderen en jongeren dient daarom te worden vergroot.

Op de plaatsen waar jongeren bij elkaar komen moeten faciliteiten aanwezig zijn. Bijvoorbeeld een brommer-sleutelplaats, sportfaciliteiten en een clubhuis. Over deze voorzieningen en het jeugdbeleid moeten jongeren zelf mee kunnen praten. Lokaal bestuurders moeten behalve over, meer met jongeren praten.

**229.** Voorschoolse programma's, het tegengaan van spijbelen en schooluitval en opvoedingsondersteuning van ouders, vergroten de kansen van jongeren. Gaat het mis, dan is een samenhangende benadering nodig vanuit de jeugdhulpverlening en de aanpak van jeugdcriminaliteit. Gebrek aan hulp en aandacht leidt tot erger. Voor jongeren die hulpverlening nodig hebben moet jeugdzorg gemakkelijk toegankelijk zijn, en een sluitend aanbod van hulpverlening beschikbaar zijn. De 'lik op stuk-benadering' en 'Halt-projecten' worden in het kader van de bestrijding van jeugdcriminaliteit geïntensiveerd. Het mag niet meer voorkomen dat jongeren worden afgewezen door hulpinstanties, waar ze door de rechter naar verwezen zijn.

**230.** Wanneer jongeren onder toezicht gesteld zijn moeten ze intensiever worden begeleid. Nu maakt de werklast van gezinsvoogden de ondertoezichtstelling tot een loos gebaar. Een uur begeleiding per vier à vijf weken is veel te weinig voor jongeren die al crimineel gedrag vertonen, of die kant op dreigen te gaan. De opvang van jeugdige ex-gedetineerden wordt uitgebreid, zodat ze een nieuwe start kunnen maken.

**231. Huisvestingsbeleid en sociale cohesie**

In de grote steden mogen geen getto's van kanslozen ontstaan. Dit noodzaakt tot een adequate huisvestingspolitiek. Het streven naar combinaties van dure en goedkope woningen in wijken mag er niet toe leiden dat er te weinig of onbetaalbare woningen overblijven voor zwakkere groepen. Grote aandacht moet in deze wijken ook worden besteed aan de kwaliteit van het onderwijs, kinderopvang, en recreatiemogelijkheden. Dit geldt des te sterker voor wijken met veel allochtonen.

**232. Investeren in de vitaliteit van steden**

Investeren in de woonomgeving, in woningen en wijken, is een blijvende opdracht voor de over-

heid. Ook aansluitend bij de huidige stadsvernieuwing zullen veel middelen moeten worden uitgetrokken voor de vitaliteit en leefbaarheid van de steden. Het gaat daarbij met name om: verbetering van de woningkwaliteit en herinrichting van ruimte voor bedrijfshuisvesting; ruimte voor baanbrekende architectuur en monumentenzorg; anticipatie op de veroudering van de woningvoorraad; voorrang voor bodemsanering in de steden om ruimte te maken voor nieuwe initiatieven.

Marktpartijen en corporaties kunnen een belangrijk deel van de benodigde investeringen voor hun rekening nemen. De overheid treedt landelijk en plaatselijk naar voren door initiatieven te stimuleren en met ruimere middelen te ondersteunen. Het stadsvernieuwingsfonds van nu wordt het vitaliteitsfonds van straks, waarin stedelijke vernieuwing en sociaal beheer samengaan.

### 233. De kwaliteit van de woonomgeving

Tientallen jaren lang is het volkshuisvestingsbeleid vooral gericht geweest op bestrijding van de woningnood. Door de nood gedwongen werd de vrijheid van burgers om zelf vorm te geven aan huis en woonomgeving beperkt. Inmiddels verschuift het accent binnen de volkshuisvesting echter steeds meer naar 'woonkwaliteit', en komt het recht op zelfbeschikking van de bewoners voorop te staan.

### 234. Bewoners moeten een grotere vrijheid krijgen in de vormgeving en het beheer van hun woning en woonomgeving. Als uitkomst van de culturele pluraliteit die ons land kent, kan dan een grote verscheidenheid in woningtypen ontstaan. Daarbij is het de taak van de overheid voorwaarden te scheppen, met name door te zorgen voor samenhang in de ruimtelijke inrichting, en een hoogwaardig en aantrekkelijk publiek domein.

Om dit te bereiken moeten de (financiële en zeggenschaps-)verschillen tussen huur en koop vervagen. De overheid besteedt hierbij bijzondere aandacht aan de positie van lagere inkomensgroepen. Voor steeds meer mensen is met het bereikbaar worden van een koopwoning de zeggenschap over hun eigen plek vergroot. Ook voor huurders moet dit vanzelfsprekend worden.

Overheid en corporaties werken in open overleg aan strategische afstemming van de inzet van middelen voor nieuwbouw, onderhoud en verevening, ten behoeve van een actief volkshuisvestingsbeleid in achterstandswijken.

### 235. De positie van huurders

Hernieuwde aandacht voor de positie van huurders is nodig. Hun zeggenschap over de inrichting van hun woning en de woonomgeving moet worden vergroot. De wettelijke regeling voor het overleg tussen huurders en verhuurders is een eerste stap in deze richting.

Tegelijk wordt de keuzevrijheid voor huurders, met name die met een lager inkomen, vergroot door de koopwoning ook binnen hun bereik te brengen. Daarvoor wordt een systeem van individuele koopbijdragen (IKB) ingevoerd, naast de blijvend belangrijke individuele huursubsidie (IHS).

Voor degenen die huren, onder wie veel ouderen, is het van groot belang dat de woonlasten stabiliseren of minder beslag leggen op hun inkomen. In de komende kabinetsperiode moet de gemiddelde huurstijging worden verminderd in de richting van het prijsindexcijfer.

### 236. Betere nieuwbouw

Om kwalitatieve ruimte te scheppen blijft nieuwbouw van belang. In de nieuwbouw moeten kwaliteiten als zelfbeschikking, diversiteit en duurzaamheid tot uitdrukking komen. Kopers worden aan minder voorschriften gebonden bij de bouw, en huurders aan minder eenvormigheid bij de inrichting van woningen.

De woningcorporaties behouden hun sociale taak, en richten zich meer op kwaliteit. Ze dienen zich in de (nieuw-)bouw te concentreren op de meest kwetsbare groepen op de woningmarkt, en op degenen die een huurwoning verkiezen boven een koopwoning, zoals ouderen en mensen met een grote arbeidsmobiliteit. Daarbij staat de 'ongedeelde stad' centraal; dat wil zeggen dat een

vrije woningkeuze in de gehele stad ook voor de lagere inkomensgroepen wordt gegarandeerd. Ook kunnen ze diensten verlenen aan burgers die als opdrachtgever voor hun eigen woning wensen op te treden.

Commerciële bouwers en ontwikkelaars zullen open moeten staan voor nieuwe vormen van bouwnijverheid. Innovatie in maatwerk, levering van bouwcomponenten en advisering bieden (nu nog zeer onderschatte) marktmogelijkheden.

### **237. Een beter beheer**

De omslag van bouwen naar wonen brengt mee dat beheer en verbetering van de bestaande woningvoorraad een groter gewicht krijgt. Ook in het beheer van de woonomgeving zal het primaat van zelfbeschikking en zelforganisatie van burgers gelden. Er kan meer geprofiteerd worden van hun energie, ideeën, wensen en mogelijkheden om te investeren in de eigen woning en omgeving. In dit verband moeten de huidige bewoners een hoofdrol krijgen bij de herstructurering van de wijken uit de jaren 1920-1940 en de naoorlogse periode.

## AMENDEERBAAR

## 7. INTERNATIONALE SAMENWERKING

238. De internationale politieke situatie is het afgelopen decennium, in de jaren na de Koude Oorlog, ingrijpend veranderd, en dit heeft vanzelfsprekend zijn weerslag gehad op het buitenlands beleid van ons land. Daarbij heeft onze nationale staat een andere rol en betekenis gekregen door de voortgaande integratie (het overdragen van nationale bevoegdheden aan bovennationale instituties) en de mondialisering (toenemende banden en wederzijdse afhankelijkheid tussen samenlevingen).
239. De nationale staat blijft belangrijk, maar is alleen nog denkbaar binnen internationale verbanden en op basis van internationale samenwerking. Over steeds meer zaken die ons aangaan beslissen we niet meer alleen. Veel van wat vroeger door nationale overheden werd besloten wordt nu mede bepaald door internationale overlegorganen en instituten, en door multi-nationale ondernemingen.
240. Welvaart, duurzaamheid, en stabiliteit zijn alleen op basis van internationale samenwerking te realiseren, in verbondenheid. Het gaat in de buitenlandse politiek dan ook niet langer uitsluitend om de klassieke punten vrede en veiligheid, handelsbevordering en mensenrechten. Buitenlandse politiek raakt steeds meer verweven met het beleid op gebieden als milieu, drugs, misdaadbestrijding, de opvang van vluchtelingen, sociaal en monetair beleid. Dit vergt meer coördinatie tussen de 'buitenlands politieke' aspecten van de verschillende beleidsterreinen dan thans nog het geval is.
241. Nederland heeft een open economie en een open samenleving. Wij hebben veel te winnen bij mondialisering. Het is zaak dat nationale overheden de voorwaarden creëren waaronder samenlevingen optimaal van de economische vervlechting kunnen profiteren, terwijl de negatieve gevolgen zoveel mogelijk worden beperkt. De sociaal-democratie biedt tegenwicht aan de ideologische interpretatie van de mondialisering, die de wereldwijde marktwerking tot vanzelfsprekendheid verklaart, waaraan eenieder zich voortdurend zou moeten aanpassen. Een visie die zowel de morele aspecten van het internationale beleid als de nationale verzorgingsstaat onder een permanente druk plaatst. Nederland is zelf, met ons 'poldermodel' dat internationaal zoveel aandacht trekt, nu juist een bewijs dat toenemende internationale vervlechting samen kan gaan met behoud en verbetering van de collectieve voorzieningen.
242. Richtinggevend voor het buitenlands beleid moet naar onze mening zijn dat wij solidariteit, mensenrechten en een rechtvaardiger internationale ordening willen bevorderen, en de mogelijkheden voor een sociaal-democratisch beleid in Nederland zelf willen verruimen.
243. **Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode**
- de PvdA is voorstander van de invoering van de Europese Monetaire Unie, en van de euro.
  - het is van groot belang dat de Europese Unie wordt uitgebreid met landen in Midden- en Oost-Europa.
  - de EU-landbouwfondsen dienen te worden ingekrompen.

- meer invloed van leden van het Europees Parlement en de Tweede Kamer op besluiten over Europa.
- de uitbreiding van de NAVO met voormalige Warschau Pact-landen mag niet tot één ronde beperkt blijven.
- Nederland moet bereid blijven mee te werken aan internationale vredesoperaties, mits die plaatsvinden met een duidelijk mandaat.
- de norm voor de hoogte van onze ontwikkelingshulp blijft gehandhaafd.
- meer investeren in handelsrelaties met ontwikkelingslanden.
- Nederland blijft in haar buitenlands beleid opkomen voor elementaire mensenrechten, en zoekt daarbij bondgenoten.

#### **244. Europese samenwerking**

De PvdA kiest voor een open, positieve houding ten opzichte van Europese samenwerking, zowel vanuit principiële als vanuit pragmatische overwegingen. Integratie in Europa is van enorme betekenis voor de Nederlandse samenleving. De stabiliteit op het continent is erop gegroundvest. Onze welvaart is er mede van afhankelijk.

- 245.** De Europese integratie is geen ruif waaruit naar believen kan worden gegeten. Er zal altijd spanning blijven tussen de nationale eigenheden en wensen van lidstaten en de noodzaak van Europese overeenstemming. De PvdA acht in algemene zin voortgaande integratie in Europa in het belang van Nederland. Tezeldertijd zal iedere stap voorwaarts op haar merites worden beoordeeld en naar de burgers toe moeten worden gelegitimeerd.

#### **246. EMU en Euro**

De PvdA is voorstander van de invoering van de EMU op basis van de criteria uit het verdrag van Maastricht. Een gemeenschappelijke Europese munt is een gewenste aanvulling op de interne markt, en zodoende in het economische belang van Nederland. De EMU is echter niet alleen een economisch en monetair project. Het is ook vooral een politiek project, een nieuwe en vergaande stap in het proces van samenwerking in Europa. Voorkomen moet worden dat de EMU binnen Europa nieuwe scheidslijnen trekt tussen Noord en Zuid of Oost en West.

#### **247. De sociale doelstelling van de EU**

Europese integratie is voor de PvdA meer dan "markt en munt". Naarmate de integratie voortschrijdt, wordt het meer noodzakelijk sociale politiek een prominentere plaats te geven in het buitenlands beleid. De EU heeft ook een uitgesproken, zelfstandige sociale doelstelling hard nodig. Daarin horen afspraken over afstemming van sociale wetgeving, werkgelegenheidsbeleid en arbeidsmarktpolitiek.

We zien een dergelijk beleid als een voorwaarde voor een goed functioneren van de interne markt, met inachtneming van sociale en ecologische belangen, zeker in een uitgebreide Europese Unie.

#### **248. Nieuwe thema's voor de EU**

De PvdA vindt dat de Europese Unie op een aantal nieuwe thema's moet proberen te komen tot gezamenlijk beleid. Met name is het van belang dat het beleid ten aanzien van migratie, asielzoekers en toelating van vluchtelingen op Europees niveau gecoördineerd wordt. Vluchtelingen en asielzoekers moeten gelijkmatig door alle Europese landen worden opgevangen. Personen die legaal in de Europese Unie verblijven, moeten na drie tot vijf jaar de nationaliteit van een EU-lidstaat aan kunnen nemen.

- 249.** Een ander thema dat meer Europese coördinatie vergt is de bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit. Wij vinden dat Europol een internationale procureur moet krijgen, die verantwoordelijk wordt voor internationale opsporing.

**250. Uitbreiding van de EU**

De PvdA houdt vast aan de wenselijkheid van uitbreiding van de EU met Midden- en Oost-Europese landen onder de voorwaarden zoals die reeds enkele jaren terug zijn geformuleerd. Uitbreiding is niet alleen van grote betekenis voor de ook door ons zo vaak bepleite politieke en economische veranderingen in de voormalige communistische landen; ze is vooral een essentiële stap in de richting van een nieuw, ongedeeld Europa, waarin de traditionele kloof tussen Oost en West wordt overbrugd.

- 251.** Uitbreiding is een kwestie van solidariteit en van eigenbelang. Hun veiligheid is ook onze veiligheid. Dat geldt voor de gevolgen van etnische conflicten, van economische ellende en van defec-te kerncentrales.

Bovendien: hun economische ontwikkeling is ook onze economische ontwikkeling. Nieuwe snel groeiende markten bieden kansen voor Nederlandse bedrijven. We moeten daarom investeren in de handelsrelaties met deze landen en hun economische ontwikkeling steunen. Nederland is bereid een aanvullende bijdrage te leveren aan een snellere ontwikkeling van Oost-Europa.

- 252.** De PvdA wenst een actieve toetredingsstrategie. De EU moet de kandidaat-lidstaten voor en tijdens de onderhandelingen helpen, zodat zij kunnen voldoen aan voorwaarden zoals een stabiele democratie, een gemengde economie en de capaciteit om EU-beleid uit te voeren.

**253. Landbouw- en structuurfondsen**

De PvdA vindt dat de Europese landbouwfondsen moeten worden ingekrompen. De zogeheten 'structuurfondsen' moeten beter gaan functioneren. Deels om intrinsieke redenen, zoals het zorgvuldig omspringen met gemeenschapsgelden en fraudebestrijding. En deels ook om andere redenen: de afdrachten aan Brussel dienen beperkt te blijven en gesubsidieerde overproductie en oneerlijke concurrentie ten opzichte van derde landen moeten worden teruggedrongen. Tenslotte moet inkrimping van de landbouwfondsen en een beter functioneren van de structuurfondsen geld vrij maken om de toelating van Midden- en Oost-Europese landen te realiseren.

**254. Een democratischer EU**

De geslotenheid en ondoorzichtigheid van de huidige wijze van besluitvorming binnen de EU is een groot probleem. Meer democratie, meer openheid, meer kritisch debat op het Europese politieke niveau zijn dringend gewenst. In het Verdrag van Amsterdam zijn stappen in de goede richting gezet, zoals uitbreiding van de rechten van het Europees Parlement, hoewel teveel belangrijke onderwerpen, zoals de vermindering van vetorechten, vooruitgeschoven zijn.

- 255.** Het Nederlandse parlement dient dichter bij de Europese politiek te worden betrokken, en over een uitgebreider kennis van Europese wet- en regelgeving te beschikken. De PvdA bepleit de vorming van gemengde commissies van nationale en Europarlementariërs. Ook moeten leden van het Europees parlement het recht krijgen rechtstreeks vragen te stellen aan de nationale regeringen.

**256. Uitbreiding van de NAVO**

Uitbreiding van NAVO en Europese Unie is onze primaire veiligheidsstrategie in Europa. De NAVO vervult, door de vredeshandhaving in eigen kring en haar aantrekkingskracht op andere staten nog steeds een cruciale stabiliserende functie op ons continent.

- 257.** De uitbreiding van de NAVO blijft niet beperkt tot één ronde. Overige voormalige Warschau Pakt-staten moeten in principe op lidmaatschap kunnen rekenen. Toetreding van Rusland en overige lidstaten van het GOS ligt niet voor de hand. Voor beide groepen landen is het van belang met deze staten veelzijdige verdragen tot samenwerking te sluiten.

Naast de uitbreiding van de NAVO bepleit de PvdA een vergroting van de rol van de EU op het vlak van de buitenlandse- en veiligheidspolitiek.



**258. Deelname aan vredesoperaties**

Buiten de verdragsgebieden zijn onze mogelijkheden om stabiliteit en veiligheid te creëren beperkt. Militaire interventie op humanitaire gronden is een uiterst middel waarvan, zo gebiedt de eerlijkheid te zeggen, de effectiviteit nogal eens beperkt en de legitimiteit omstreden is. Stabiliteit en democratische verhouding kunnen doorgaans niet duurzaam van buiten af worden opgelegd, zeker niet als het gaat om militaire tussenkomst tegen de wil van (één der) strijdende partijen in, en om meer dan louter toezien bij de handhaving van een vredesakkoord.

259. Het standpunt van de PvdA blijft dat Nederland bereid moet zijn aan nieuwe vredesoperaties deel te nemen, onder voorwaarde dat er een duidelijk mandaat is. Operaties in NAVO-verband verdienen de voorkeur, maar indien nodig kan ook in het kader van de Verenigde Naties worden opgetreden. Nederland moet zich inzetten voor het tot stand komen van een *'Rapid Reaction Force'* van de VN.

De ervaringen van de afgelopen jaren moeten worden betrokken bij de evaluatie van de Prioriteitennota in de komende kabinetsperiode. We bepleiten een blijvende verplichting tot deelname aan vredesoperaties, als een van de hoofdtaken van de krijgsmacht.

Ook na de reorganisatie van de krijgsmacht blijft vergroting van de doelmatigheid nodig door verdere integratie met de Duitse en Belgische krijgsmacht.

260. Overigens verdienen andere mogelijkheden van beïnvloeding serieuzer dan tot nu toe aandacht, zoals preventieve diplomatie, politieke betrokkenheid en economische sancties. Juist als militair ingrijpen op allerlei beperkingen stuit, dienen deze instrumenten veel consequenter en overtuigender te worden benut. De inspanningen die de Hoge Commissaris voor de Nationale Minderheden (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking en Europa) zich getroost om etnische spanningen in de kiem te smoren, zijn een goed voorbeeld van de zin van politieke betrokkenheid en preventieve diplomatie.

**261. Asiel- en immigratiebeleid**

Een groot deel van de nieuwkomers in Nederland is vluchteling uit landen die niet veilig zijn voor hun eigen burgers, waar oorlog woedt, de politie martelt of de regering de oppositie vervolgt. Mensen die persoonlijk gevaar te duchten hebben en die vluchten uit hun land, moeten kunnen rekenen op opvang in Nederland of Europa. De Europese samenwerking in de opvang van vluchtelingen moet worden versterkt.

262. De wil goede bescherming te bieden aan vluchtelingen dwingt tot een restrictief toelatingsbeleid. Bij de beoordeling wie als vluchteling aanspraak maakt op bescherming is de toepassing van vluchtelingen- en mensenrechtenverdragen uitgangspunt. De beslissing over asiolverzoeken dient met de grootste zorgvuldigheid te worden genomen. Er moet extra worden geïnvesteerd in de verbetering van de kwaliteit van beslissingen. Aan de langdurige onzekerheid over "blijven of teruggaan" moet door betere en snellere procedures een eind gemaakt worden.

263. Meer samenwerking met gemeenten moet tot een betere uitvoering van het beleid leiden. De opvangcapaciteit voor vluchtelingen moet voldoende zijn om een onverwacht grote toeloop te kunnen ondervangen.

264. Illegaal verblijf in Nederland moet worden tegengegaan. Mede omdat dit het draagvlak voor het toelaten van vluchtelingen en nieuwe immigranten ondermijnt. Omdat strikte toepassing in sommige gevallen leidt tot sociale onrechtvaardigheid behoort de staatssecretaris van Justitie de discretionaire bevoegdheden te behouden.

265. Het dilemma van de afgelopen maanden was: versoepelen we de regels voor iedereen, of maken we een uitzondering? Voor het eerste was geen meerderheid. Het tweede zou echter leiden tot rechtsongelijkheid voor vele anderen in een vergelijkbare, maar niet identieke, situatie.

266. Uitgeprocedeerde asielzoekers - die reeds lang in Nederland zijn en buiten hun schuld niet (kunnen) worden uitgezet, kunnen alsnog voor een (tijdelijke) verblijfstitel in aanmerking komen. 57
- 267. Ontwikkelingssamenwerking**  
De verschillen tussen de landen in 'de Derde Wereld' zijn gegroeid. Landen verschillen te veel in hun mogelijkheid aan het proces van mondialisering deel te nemen en de verschillen in ontwikkeling binnen landen zijn te groot om nog langer te spreken van een klassieke ontwikkelingssamenwerking. Met name een aantal landen in Azië en Latijns Amerika heeft zich economisch sterk ontwikkeld.
268. Officiële ontwikkelingssamenwerking is bescheiden van omvang, en wordt relatief steeds minder belangrijk - waarbij we willen opmerken dat die ontwikkelingssamenwerking voor miljoenen mensen de kwaliteit van het bestaan heeft verbeterd. Inmiddels zijn investerings- en handelsstromen belangrijker geworden voor de gewenste (economische) ontwikkeling en integratie in het internationale handelssysteem. Het beleid is er dan ook op gericht particuliere investeringen in ontwikkelingslanden te bevorderen en het internationale bedrijfsleven meer te betrekken bij ontwikkelingssamenwerking.
269. De politiek moet inspelen op de groeiende behoefte van het internationale bedrijfsleven op meer maatschappelijk verantwoorde wijze te opereren. Bedrijven kunnen in voorkomende gevallen een bondgenoot van de politiek zijn. De PvdA bepleit intensiever overleg over een gedragscode voor multinationals (bijvoorbeeld met betrekking tot minimale arbeidsvoorwaarden en milieumaatregelen) in OESO-verband.
270. Officiële ontwikkelingssamenwerking behoudt twee essentiële functies. Ten eerste heeft overheidspolitiek een sturende en richtinggevende taak in het geheel van betrekkingen tussen landen, waaronder de ontwikkelingsrelatie. Ten tweede gaan particuliere kapitaalstromen over het algemeen niet naar de landen (namelijk de armste) en de sectoren (gezondheidszorg, onderwijs) waar hulp vooral geboden is.
271. Over de humanitaire hulp moeten wij ons dringend gaan bezinnen. Er zijn wellicht meer (inter-)gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties dan noodzakelijk, en er is meer geld beschikbaar dan strikt nodig lijkt. Bovendien is gebrekkige hulp in noodsituaties doorgaans niet het gevolg van tekortschietende financiële middelen maar van gebrek aan politieke wil.
- 272. De kwaliteit van de hulp**  
Ontwikkelingssamenwerking is vooral gericht op het scheppen van de voorwaarden voor 'good governance', op duurzame armoedebestrijding, en op het bevorderen van zelfstandige economische groei en zelfredzaamheid.  
Zoals ieder beleidsterrein dient ook ontwikkelingssamenwerking effectief en coherent te zijn. De afgelopen jaren is een intensieve discussie gevoerd over de kwaliteit van de hulp. Daaruit is een aantal lessen geleerd. Juist een minister van ontwikkelingssamenwerking staat, vanwege zijn volwaardig lidmaatschap van het kabinet, hiervoor garant. De PvdA is er voorstander van het takenpakket van de minister uit te breiden met 'handel met arme landen in Afrika en Azië'.
273. De coherentie van ontwikkelingssamenwerking in EU-verband dient drastisch te worden verbeterd. Aan ondoorzichtigheid en verspilling moet een einde worden gemaakt. Bovendien is het onwenselijk en contraproductief om aan de ene kant hulp te geven aan arme landen, en aan de andere kant uit industriepolitieke overwegingen barrières op te werpen voor producten uit deze landen.
- 274. De omvang van de hulp**  
De hoogte van de zogeheten ODA-middelen (nu 0,8% van het BNP aan zuivere ontwikkelings-

hulp) wordt gehandhaafd. Dit is minimaal vereist om een in alle opzichten verantwoord ontwikkelingsamenwerkingsbeleid te voeren. De overige uitgaven in het kader van internationale samenwerking (ook door politieke partijen en overige maatschappelijke organisaties) dienen licht te worden verhoogd.

De norm voor ontwikkelingssamenwerking drukt een morele verplichting uit. Wij voelen die verplichting nog steeds. Maar de norm heeft teveel het karakter gekregen van 'een bewijs van goed gedrag'. Het is wenselijk dit te doorbreken en de inhoud van de internationale samenwerking sterker naar voren te halen. Dit stimuleert een grotere betrokkenheid bij de vormgeving van de internationale samenwerking. De discussie over de besteding van de (reële) groei van het budget als gevolg van de groei van het BNP draagt hieraan bij.

### 275. Milieu en economische hulp

Extra inzet is nodig om te voorkomen dat de economische inhaalslag, die op dit moment gaande is in Midden- en Oost-Europa en de ontwikkelingslanden, gepaard gaat met een grote stijging van het energieverbruik. De vaak enorme verspilling van energie en grondstoffen moet worden teruggedrongen. Dit zonder de noodzakelijke economische ontwikkeling in die landen te remmen. Internationaal moet er aanzienlijk meer financiële armslag komen om in die landen schone technologie, energiebesparing en duurzame energie (zonne-energie en warmtekracht) te introduceren. Nederland zal een bijdrage leveren aan de investeringen in het verminderen van de milieubelasting in Oost-Europa. Dit zou een versnelling kunnen betekenen van de groene herstructurering van de Wereldbank, het IMF en het Wereldmilieufonds van de VN.

276. Ook bedrijven worden in de gelegenheid gesteld een financiële bijdrage te leveren, in ruil voor een gedeelte van hun nationale verplichtingen tot beperking van de milieulast (de zogeheten *'joint implementation'*). De milieugulden kan daardoor effectiever worden ingezet dan in eigen land: in veel van de genoemde landen moeten immers nog hele elementaire methoden en technologie worden ingevoerd, die de milieuvervuiling direct krachtig kunnen terugdringen. Overigens is het niet de bedoeling dat het bedrijfsleven de eigen verantwoordelijkheid afkoopt door elders de 'goedkope opties' te realiseren. Het gaat om een gedeelte van de verplichtingen, en internationale overeenstemming met de ontvangende landen is een vereiste.

### 277. VN

De PvdA hecht grote betekenis aan de Verenigde Naties, en vindt dat de hervorming van de organisatie hoger op de agenda van het Nederlandse buitenlandse beleid dient te staan. We streven niet naar bezuinigingen per sé, maar naar een volwaardige en effectieve rol van de VN in de ontwikkeling van landen en in de handhaving van internationale stabiliteit.

### 278. Opkomen voor mensenrechten

Buitenlandse politiek is meer dan het behartigen van nationale economische belangen. De kracht van een samenleving berust mede op politieke waarden waarop ze is gegrondvest en die ze uitdaagt: pluriformiteit, tolerantie, democratie, openheid.

Gezien de geleidelijke machtsverschuivingen in de wereld zou het opkomen voor mensenrechten wel eens een steeds hogere prijs kunnen vergen. Denk aan botsingen met Indonesië en China. De les die we hieruit trekken is niet dat de rechten van de mens geen aspect meer kan zijn van ons buitenlands beleid, maar dat we bij het opkomen voor mensenrechten bondgenoten moeten zoeken. Nederland dient zich in te spannen om de Europese samenwerking ook op het terrein van mensenrechten te intensiveren. Dit is de enige manier om isolement te voorkomen.

## AMENDEERBAAR

## 8. OPENBAAR BESTUUR EN DEMOCRATIE

279. Veel gewoonten en structuren die ons helpen om tot besluiten te komen hebben een lange geschiedenis. Ze zijn geworteld in onze democratie, en hebben eraan bijgedragen dat ons land in zijn maatschappelijke en economische ontwikkeling vooruit is gekomen. Dit besef ontslaat ons niet van de plicht om de kwaliteit van de democratie en de structuren die haar belichamen voortdurend te toetsen. Maar het kan er wel toe leiden dat in veel gevallen eerder voorrang wordt gegeven aan verbeteringen van de bestuurspraktijk dan aan ingrijpende stelselhervormingen.
280. Democratie is meer dan alleen parlementaire democratie. Het delen van verantwoordelijkheden met en door organisaties in alle geledingen van de maatschappij is eigen aan de Nederlandse bestuurlijke cultuur. Langs die lijn streven wij naar een verdere 'vermaatschappelijking' van onze democratie. Immers, het vervagen van partijpolitieke ideologieën als krachtig handelingsperspectief brengt met zich mee dat ook maatschappelijke organisaties en individuele burgers terecht aanspraak kunnen maken op een stem in democratische besluitvormingsprocessen. Bovendien is de complexiteit van onze samenleving zo toegenomen, dat we alle creativiteit die in de maatschappij voorhanden is nodig hebben om zinvolle besluiten te nemen. Dat vereist afstemming tussen de strategieën van ondernemingen en overheden, van maatschappelijke organisaties en burgers. De politiek moet daarin haar verantwoordelijkheid nemen, keuzes durven maken. Het primaat van de politiek is iets anders dan een dictaat van de politiek.
281. Van oudsher zet de sociaal-democratie zich in voor het bestrijden van monopolieposities. Zowel marktpartijen als de staat zelf hebben behoefte aan krachtige 'countervailing powers'. Machtsposities van bedrijven, gesubsidieerde organisaties of de overheidsbureaucratie gaan vaak ten koste van de belangen en de betrokkenheid van burgers. Zoals het actuele debat over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven laat zien is het niet alleen aan de overheid om zich in dit verband anders en opener op te stellen.
282. Naar onze mening is het niet productief het debat over de kwaliteit van het openbaar bestuur voornamelijk in ideologische termen te voeren. 'Privatisering', 'liberalisering', 'deregulering' kunnen nooit een doel op zich zijn. Wanneer verantwoordelijkheden die tot het publieke domein dienen te behoren verdwijnen of vervagen, komt het algemeen belang (inclusief het sociaal belang) al snel onder druk te staan. Voor de PvdA is het niet primair van belang dat de overheid (meer of minder) terugtreedt, maar dat de overheid voldoende mandaat heeft voor haar handelen.
- Bij de uitvoering van publieke taken spelen overwegingen van doelmatigheid een grote rol. Wanneer de overheid de taak heeft gedefinieerd is het heel goed mogelijk concurrentie te laten plaatsvinden in de uitvoering.
283. **Prioriteiten voor de komende kabinetsperiode :**
- openingstijden en bereikbaarheid van overheidsdiensten worden verruimd en aangepast aan de wensen van de burgers.
  - grootschalige experimenten met informatie- en communicatietechnologie om het contact tus-

sen overheid en burger te verbeteren.

- er komen meer middelen beschikbaar voor het stedenbeleid.
- gekozen burgemeesters in alle gemeenten.
- de bestuurlijke organisatie van grote investeringsprojecten wordt gestroomlijnd.
- de democratische invloed op dergelijke grote projecten wordt verbeterd door gekozen organen in een veel eerder stadium op de hoogte te stellen van beleidsvoornemens in hoofdlijnen.
- de organisatie van de ambtelijke ondersteuning wordt verbeterd.
- De controlerende taak van de Tweede Kamer wordt versterkt door meer (kortere) onderzoeken op te zetten. Daarnaast worden een parlementair budget-bureau en een parlementair EU-bureau ingesteld.
- politieke partijen krijgen na verkiezingen de beschikking over meer middelen om de participatie van burgers te bevorderen.

#### 284. Toegankelijker overheidsdiensten

De PvdA streeft naar het invoeren van een 'kwaliteitshandvest' voor overheidshandelen. Daarin wordt vastgelegd welke afspraken en inspanningsverplichtingen zijn overeengekomen tussen het politieke bestuur en publieke organisaties, zodat de burger daar een beroep op kan doen.

Een van de verbeteringen die daaruit moeten voortvloeien is dat de burger vaker en op hem of haar passende tijden bij overheidsdiensten terecht kan. Openingstijden en bereikbaarheid van overheidsinstellingen moeten bij de tijd worden gebracht. Dit past in ons streven de toegankelijkheid tot beschikbare voorzieningen en inkomensafhankelijke regelingen aanmerkelijk te verbeteren.

#### 285. Informatietechnologie en communicatie met de burger

De komende eeuw kan ons land, en dus ook het openbaar bestuur, diep ingrijpende veranderingen tegemoet zien als gevolg van de invoering van nieuwe informatie- en communicatietechnologie. Deze technologie moet benut worden om de kwaliteit van de democratie te verhogen. Dat vergt meer dan het bouwen van een 'web-site' voor elke gemeente. Er moet systematisch worden doordacht hoe de nieuwe technologie kan worden gebruikt in de communicatie tussen overheid en burger. In de komende kabinetsperiode wordt daarmee grootschalig geëxperimenteerd op alle niveaus van het openbaar bestuur.

#### 286. Lokaal bestuur

Gemeenten en provincies vormen onmisbare schakels tussen rijksoverheid en burgers. De afgelopen jaren heeft het lokaal bestuur nog meer gewicht gekregen door decentralisatie van rijkstaken en bevoegdheden. Daarom moet het lokaal bestuur voldoende in staat zijn om in zelfstandigheid van bestuur te kunnen opereren. Gemeentes hebben immers korte lijnen naar hun burgers, en voor bovenlokale afstemming bieden provincies een vitale verbinding.

#### 287. Stedenbeleid

Het stedenbeleid wordt voortgezet en met meer investeringsmiddelen ondersteund in het kader van het 'vitaliteitsfonds'.

Het stedenbeleid heeft geleid tot versterking van de identiteit en slagkracht van steden die geconfronteerd worden met een opeenstapeling van problemen. Bestuurlijke erkenning van de zin van dat proces is noodzakelijk.

Belangrijk blijft een inzet gericht op het herstel van een evenwichtige verdeling van lasten en lusten tussen centrumgemeenten en agglomeratie. De stad en 'de rand' hebben elkaar nodig, in een structureel gezonde bestuurlijke en financiële verhouding. Een pragmatische aanpak staat hierbij voorop. Zowel de vorming van stadsprovincies als gemeentelijke herindeling kunnen behulpzaam zijn, maar worden niet beschouwd als doel op zich. In elke situatie waarin veranderingen noodzakelijk en gewenst zijn (Rotterdam, Haaglanden, Amsterdam/Schiphol, Eindhoven, Twente, Utrecht, Arnhem & Nijmegen) zal worden gezocht naar het bestuurlijk model dat het beste past.

**288. Gekozen burgemeester**

In onze wens om de lokale democratie te versterken passen meer dualistische verhoudingen in de gemeenteraad. De PvdA streeft naar direct gekozen burgemeesters.

**289. Overheid en markt**

In tal van sectoren heeft de overheid het combineren van publieke taakvervulling en commercie in organisaties aangemoedigd. Mede daardoor bestaan er nu duizenden van dat soort 'gemengde' organisaties. De voordelen van deze aanpak (met name schaalvoordelen) zijn vaak groot. Wel dreigt soms concurrentievervalsing te ontstaan. Scheiding van functies en toerekeningen kan daarop een antwoord zijn, maar dat neigt er weer toe het innovatieproces in organisaties te remmen. Een dogmatische en uniforme aanpak werkt hier slecht : dat leidt tot een ingewikkeld stelsel van regels, waarop dan weer tal van uitzonderingen moeten worden gemaakt. Het is beter om het nieuwe algemene mededingingsregiem toe te passen.

**290. Bestuurlijke organisatie van grote investeringsprojecten**

De grote infrastructuurprojecten die op stapel staan vragen een weldoordachte financiering, waarin ook het particuliere bedrijfsleven kan participeren. Dit vereist een opzet van deze projecten, waardoor deze partners vanaf het eerste begin bij het ontwerpproces worden betrokken.

Tegelijkertijd willen wij het besluitvormingsproces over dergelijke grote projecten (ook op gebieden als milieu en natuurbouw) stroomlijnen om stagnatie in voorbereiding en uitvoering te voorkomen. Veel besluiten wachten immers op elkaar, het inpassen van alle ambities in een goede ruimtelijke ordening op ons beperkte grondgebied is nu eenmaal een complexe aangelegenheid.

**291.** Het besluitvormingsproces kan aanzienlijk verbeterd worden door de volksvertegenwoordiging vroegtijdig te betrekken bij de besluitvorming. De regering legt het parlement een eerste lezing voor van het te nemen besluit, dat het karakter heeft van een probleemstelling of een voornemen in hoofdlijnen. Vervolgens worden in het gemeen overleg de condities gespecificeerd die de regering in staat stellen in contact te treden met maatschappelijke partners. Oogmerk van zo'n 'strategische verstrengeling' is ook het verhogen van het tempo van besluitvorming.

**292. Verzelfstandigde overheidsdiensten**

Met de decentralisatie en verzelfstandiging van overheidsdiensten zijn de afgelopen tien jaar in het algemeen goede resultaten geboekt, met name waar het gaat om de efficiency van de beleidsuitvoering.

Wij vinden het van groot belang de zelfstandigheid van het management van uitvoeringsorganisaties te bewaken, en de betrekkingen tussen departementen en zelfstandige bestuursorganen transparant te houden.

Wat betreft de verantwoordelijkheid van bewindspersonen voor beleidsterreinen waarop bevoegdheden zijn gedecentraliseerd of verzelfstandigd vinden wij dat ministers zich niet mogen verschuilen achter een gebrek aan wettelijke bevoegdheden.

Op hun beleidsterreinen kunnen zij immers desgewenst een regisserende rol vervullen, gefundeerd op hun taak om het algemeen belang te hoeden.

**293. Organisatie van de ambtelijke ondersteuning**

De politieke leiding van departementen moet competent zijn om ambtelijke organisaties aan te sturen, niet alleen door het formuleren van beleidsdoelen, maar ook in de dagelijkse praktijk. Dat vergt zorgvuldige selectie van politieke bestuurders.

Voor deze bestuurders is ondersteuning door integere en bekwame ambtenaren van cruciale betekenis. Wij bepleiten een kwaliteitsverhoging van de ambtelijke ondersteuning, onder andere door een betere doorstroming, loopbaanmobiliteit en uitwisseling van kennis. In dat verband merken wij wel op dat 'job rotation', wanneer het dwangmatig en zonder achterliggend concept wordt toegepast, maar al te gemakkelijk het beleidsgeheugen van ambtelijke organisaties aantast.

294. Wij vinden dat de Algemene Bestuursdienst niet alleen een instrument moet zijn om vacatures vervuld te krijgen, maar ook een bron van inspiratie voor de departementen : via nieuwe vormen van samenwerking tussen ambtenaren en uitwisseling van ideeën. Het kan daarbij zinvol zijn de Bestuursdienst uit te breiden naar de middenkaders bij de rijksoverheid, de hogere kaders in de grotere gemeenten en Nederlandse ambtenaren werkzaam bij de Europese Unie en andere internationale organisaties.

295. Zeer goede opleidingen en de invoering van '*sabbatical leave*' moeten verder bijdragen tot het formeren van een uitstekend ambtelijk corps, dat met grote inzet werkt aan het algemeen belang.

#### 296. Parlement

De controlerende positie van de Tweede Kamer wordt langs meerdere wegen versterkt. In de eerste plaats door meer projectmatig te werken, teneinde een verdieping van de controletaak vorm en inhoud te geven. Naast het middel van de parlementaire enquête moeten kortere en minder omvangrijke onderzoeksprojecten van de Tweede Kamer mogelijk worden, zodat er ruimte ontstaat om meer onderzoeken uit te voeren. Overigens kan onderzoek ook worden uitbesteed aan bestaande instellingen of organisaties.

Het verzamelen van contra-expertise in het kader van de controle op de collectieve uitgaven moet een meer permanente basis krijgen in de vorm van een parlementair budget bureau.

Ook de controle op de beleidsontwikkeling binnen de EU moet een nieuwe impuls krijgen. Dit vergt meer professionele expertise in Den Haag, en een meer gestructureerde uitwisseling van informatie met (de Nederlandse leden van) het Europese parlement. Een permanent parlementair EU-bureau kan hieraan ondersteuning bieden.

Onderzocht wordt of een verkleining van de Tweede Kamer kan bijdragen aan de noodzakelijke versterking van de controlerende taak van het parlement, door een sterkere oriëntatie op de hoofdlijnen van het beleid.

#### 297. Kiesrecht

Het aanpassen van de taakuitoefening van de Tweede Kamer is een snellere manier om meer effectiviteit en representativiteit te bereiken dan sleutelen aan het kiesrecht.

Er wordt een volgende stap gezet in de uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlandse ingezetenen van ons land, volgens het initiatief-wetsvoorstel van de PvdA. Verder willen wij dat wordt onderzocht hoe verkiezingen kunnen worden gecombineerd, dit om de opkomst van kiezers te bevorderen.

#### 298. Financiering van politieke partijen

Politieke partijen moeten zich ontwikkelen tot kenniscentra voor maatschappelijke integratie. Ze moeten de ambitie van het democratisch besturen in de praktijk waarmaken, met name door toetsbare beleidsprogramma's op te stellen, en kandidaten te recrutereren voor openbare functies. Inmiddels moeten zij zich met al te beperkte middelen van deze taken kwijten.

Wij stellen voor meer financiering ter beschikking te stellen van deze voor het functioneren van de democratie vitale organisaties, en wel op een wijze die de kiezer mede bepaalt. Naast een basisbedrag uit de begroting, geoormerkt voor bepaalde bestedingsdoelen, krijgen partijen na verkiezingen aanspraak op een bepaald bedrag per stem. Dit is bestemd om politieke participatie door burgers te bevorderen.

#### 299. Frictiekosten

Het proces van bestuurlijke vernieuwing in ons land verloopt traag. Burgers en bestuurders blijken vaak huiverig voor de gevolgen van bestuurlijke verandering. Concrete voorstellen tot structuurverandering in het openbaar bestuur stuiten vaak op groot verzet. Gerechtvaardigd verzet soms, want de 'frictiekosten' van reorganisaties kunnen zeer hoog zijn.

Dit ontslaat ons niet van de verplichting om de kwaliteit van de democratie en de structuren die

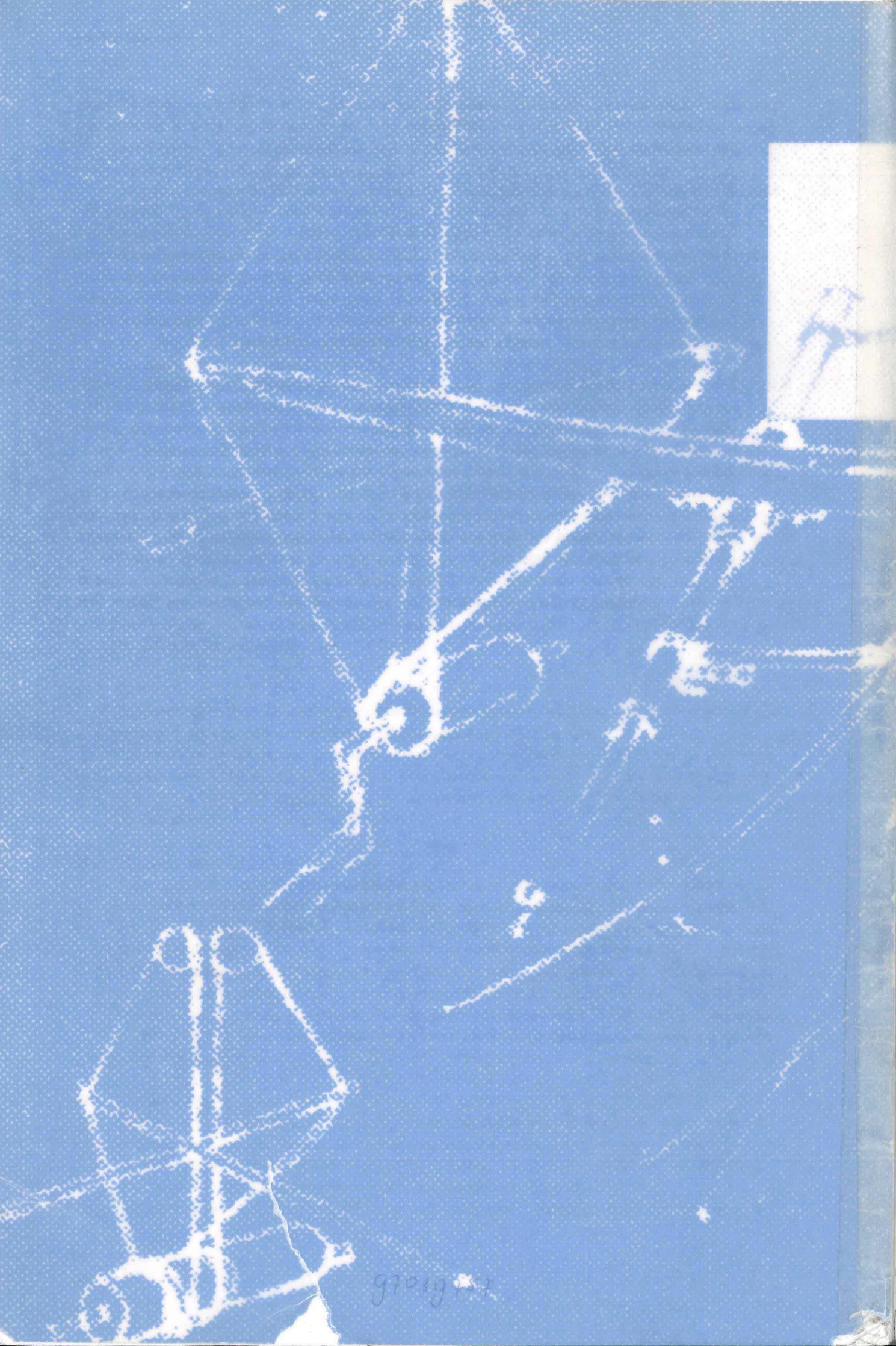
haar belichamen voortdurend te toetsen. Het betekent wel, dat we sneller, en soms beter, resultaat kunnen boeken wanneer we verbeteringen in de bestuurspraktijk voorrang geven boven staatsrechtelijke veranderingen (zoals wijziging van de Grondwet).

### **300. Nederlandse Antillen en Aruba**

Nederland hecht aan de goede band met de Nederlandse Antillen en Aruba en hun bewoners. De bestaande samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba binnen het Koninkrijksverband dient te worden voortgezet. Antillianen en Arubanen hebben, net als Nederlanders, dienovereenkomstige rechten en plichten. Zo houden zij het recht zich vrij in Nederland te vestigen, maar evenzo de plicht om zich dan voor de Nederlandse samenleving open te stellen, de Nederlandse taal te leren beheersen en zich beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt. Hiertoe dienen ook Antilliaanse en Arubaanse nieuwkomers een inburgeringstraject te volgen.

- 301.** In Koninkrijksverband is het evenzeer van belang dat het bestuur in alle delen van het Koninkrijk deugdelijk van aard is. Dat wil zeggen dat de besluitvorming over publieke aangelegenheden democratisch van aard moet zijn, dat de mensenrechten volledig worden gerespecteerd, dat de rechtsgang ongehinderd kan plaatsvinden en er een verstandig sociaal- en financieel-economisch beleid gevoerd wordt, waarbij parlementen goed gebruik willen en kunnen maken van hun budgetrecht. Binnen het Nederlandse hulpbeleid wordt prioriteit gegeven aan het bevorderen van het onderwijs, waarbij handhaving van de leerplicht en de kwaliteit van het onderwijs speerpunten zijn. Ook moet het beleid bijdragen aan een marktvriendelijke omgeving op de eilanden, opdat de werkgelegenheid wordt gestimuleerd. Het creëren van werk is immers ook op de Antillen en Aruba de beste manier om de daar bestaande grote sociale problematiek te verminderen. Tevens zal het beleid bijdragen tot het intensiveren van de culturele samenwerking binnen het Koninkrijk.





970291-2