

# Groen

---

Mr. G. Groen van Prinstererstichting | Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie

---

*De wereld  
en de boer*  
Pagina 12

*Hoe groen is het  
regerakkoord?*  
Pagina 50

*Beperken  
rechtsbijstand  
asielzoekers  
levensgevaarlijk*  
Pagina 58



Wereldwijd & lokaal

Groen is een uitgave van



**ChristenUnie**  
Bestuurdersvereniging

# Inhoud.

---

- 06 Ruimte voor de regio  
Interview met Jouke de Vries
- 12 De wereld en de boer. Hoe globalisering de bedrijfsvoering van boeren beïnvloedt  
Door Roel Jongeneel
- 19 De boot van Thierry en Theo  
Column door Peter Mulder
- 20 De omgevingswet: emoties in het ruimtelijk domein  
Door Tymon de Weger
- 26 Lessen uit Amersfoort  
Door Menno Tigelaar
- 32 'Ik zie mijn taak als belangenbehartiger van bestuurders'  
Interview met Titia Cnossen

## Boeken.

- 40 Radicalisering in al haar facetten  
Recensie: *Radicalisering ontrafeld*
- 42 Degelijke introductie over een evenwichtige filosoof  
Recensie: *Denken om shalom*
- 44 Raspoliticus en filosoof Egbert Schuurman  
Recensie: *Alleen God kan ons nog redden*

## Actueel.

- 50 Hoe groen is het regeerakkoord?  
Door Henri Bontebal
  - 54 Verder na een bittere pil  
Door Antonie Fountain
  - 58 Beperken rechtsbijstand asielzoekers levensgevaarlijk  
Door Wil Eikelboom
  - 64 Wie ruimt de rommelzolder op?  
Door Koen Caminada
  - 71 Politiek van geduld  
Column Wouter Beekers
-



# Verworteling

**De komende jaren gaat het Wetenschappelijk Instituut aan de slag met het doordenken van globalisering. Daarbij focust het op vragen waarover ergens in de Nederlandse politiek een beslissing moet vallen. Een scherpe blik ontwaart al snel hoeveel vragen dat kunnen zijn. Veel van wat in onze eigen levens speelt, is een afgeleide van die immense en onontwarbare vervlechting die globalisering heet.**

Globalisering brengt enerzijds culturele eenvormigheid, zoals te zien in winkelstraten en voedselvoorkeuren. Anderzijds lokt globalisering ook een nadruk op eigen identiteit uit, merkbaar in subculturen, hang naar regioproducten en nationalisme. Tegelijkertijd weekt globalisering mensen los uit hun geografische plaats, wat ervoor zorgt dat mensen onafhankelijk van hun lokale context kunnen shoppen of met elkaar communiceren.

Met de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 voor de deur, zijn we in dit nummer op zoek gegaan naar de effecten van globalisering op lokale thema's. Daaronder speelt de vraag welke rol lokale politici kunnen innemen bij het omgaan met zulke nieuwe thema's. Daarbij kunnen we ons afvragen wat de waarde van het lokale is in een door globalisering bepaalde samenleving.

Christenen beleven al eeuwenlang de verbondenheid met geloofsgenoten uit alle windstreken. Die wereldwijde kerk krijgt concreet gestalte in de lokale gemeenten en parochies, waar de sacramenten worden bediend en het geloof geleefd wordt. Theologische reflecties op globalisering benadrukken dan ook vaak de waarde van verworteling in een specifieke plaats. Die verworteling is de basis voor onderlinge zorg en gastvrijheid.

Globalisering brengt ons als nooit tevoren in contact met anderen. Maar dat contact blijft vaak slechts aan de oppervlakte. Theoloog William Cavanaugh vergelijkt het met de toerist, die van plek naar plek hopt, zonder dat het andere daadwerkelijk impact op hem heeft. Ons openstellen voor het andere, voor de ander – dat kan alleen vanuit een stevige basis. Zoals monniken de vreemdeling altijd gastvrij ontvangen vanuit hun *stabilitas loci*. Laten onze lokale gemeenschappen ook zulke gastvrije plekken van ontmoeting en zorg zijn.

**Esther Paul-Jonker** hoofdredacteur

*P.s. In het vorige nummer van Groen sloop een fout in de vormgeving en werd in het artikel op pagina 68/69 de winst van de ChristenUnie in een aantal zuidelijke en noordelijke gemeenten niet goed weergegeven op de kaart. De correcte versie staat op onze website: [wi.christenunie.nl/verkiezingswinst](http://wi.christenunie.nl/verkiezingswinst)*



# Ruimte voor de regio

**De wereld wordt groter. Of misschien juist kleiner. Gebeurtenissen aan de andere kant van de wereld hebben invloed in Nederland en als reactie op de globalisering ontstaat er een hang naar het lokale. We vroegen hoogleraar Jouke de Vries om het begrip glocalisering te duiden. Wat betekent glocalisering voor bestuurders en wat vraagt het voor de inrichting van het bestuur? Zijn de huidige structuren werkbaar of vraagt de glocalisering om andere schaalniveaus? De Vries signaleert de opkomst van de regio, maar voorspelt dat het nog even duurt voor 'de regio' politiek meetelt.**

Door Mirjam Kosten

**Wat is glocalisering?** | “De term glocalisering bestaat uit een samenvoeging van twee termen: globalisering en lokalisering. De interconnectiviteit tussen landen en systemen neemt, mede door de informatietechnologie, steeds meer toe en globalisering is daarmee een heel belangrijke ontwikkeling. Tegelijkertijd zien we de tendens om het lokale weer meer te gaan waarderen. Zet die twee ontwikkelingen bij elkaar, en dan wordt dat glocalisering. De ene keer is dat globaliseringsproces weer belangrijker en de andere keer dat lokale.”

**Wat speelt nu vooral?** | “We zitten nu in een periode waarin het lokale weer belangrijker wordt. De globalisering gaat gepaard met enorme immigratiestromen en ook met terrorisme. Daarom vindt men die grote, globale wereld ook wel lastig. Dan zie je dat het lokale weer heel erg belangrijk wordt. Sommige mensen voegen daaraan toe: als je het lokale niet goed op orde hebt, krijg je ook geen steun voor de globalisering. Mensen moeten zich zeker voelen op het lokale niveau, als ze dat voor elkaar hebben, dan durven ze zich ook veel meer in te laten met processen van globalisering.”

**Lokaal, betekent dat gemeente, provincie, of kan dat ook het nationale niveau zijn?** | “Zeker, in het proces van globalisering is 'nationaal' juist een vorm van lokaal. Maar die nationale staat krijgt het wel moeilijker en ook dat is het gevolg van globalisering. Bestuurlijk krijgt die nationale staat de zaken niet meer zo voor elkaar. Dat komt mede door wat ze zelf doen, namelijk het decentraliseren van taken, waardoor de regio wel steeds belangrijker wordt. Glocalisering is dus een ingewikkeld begrip, omdat je bij 'het lokale' kunt denken aan het nationale niveau, het regionale, het stedelijke en het wijkniveau.”

**Leiden processen van globalisering onvermijdelijk tot lokalisering en nationalisme?** | “Eerder dacht men: 'dit is het einde van de geschiedenis, nu komen we in deze fase van de globalisering en we worden steeds gelukkiger'. Dat had te maken met de politiek van na 1989, oude systemen vielen in elkaar, het communisme verdween en wat was er mooier dan dat al die landen met elkaar gingen interacteren en dat de liberale democratie het overal zou winnen? Dan ontstaat een situatie zonder spanningen, zonder conflicten en zonder oorlogen. Maar globalisering is een proces van these en antithese. Die antithese wordt nu ook

PERSONALIA  
Prof. dr. Jouke de Vries is Hoogleraar Governance en Public Policy Universiteit Groningen en decaan Campus Fryslân van diezelfde universiteit.

duidelijker, waardoor we dus met allerlei ontwikkelingen geconfronteerd worden. We zien dat de these van 'het einde van de geschiedenis' van Fukuyama niet kan kloppen, omdat er weer nieuwe spanningen ontstaan. Globalisering is door veel partijen omarmd als iets positiefs. Maar het is geen rechte lijn, er wordt ook weer op gereageerd.”

#### **Zijn de Brexit en de afscheiding van Catalonië voorbeelden van nationalisering en de opkomst van de regio?**

“De wereld wordt te groot. De Brexit is duidelijk een tegenreactie daarop. Dat is bij Catalonië lastiger te zeggen, omdat daar ook een historische dimensie aan zit. Maar duidelijk is wel: lokale en nationale identiteit worden heel belangrijk.”

#### **Wat is de bestuurlijke kant van globalisering?**

| “Bij globalisering hoort ook de gedachte dat er bestuurd moet worden op lagere niveaus. Sommige mensen zeggen dat de nationale staat verdwijnt, maar daar geloof ik niet helemaal in. Toch hoor ik steeds meer mensen zeggen dat je veel zaken beter niet aan Den Haag over kunt laten, omdat je ze beter in de regio's voor elkaar krijgt. We hebben een bestuurlijke indeling van Den Haag, provincies en gemeentes, maar er ontstaan spontaan en organisch regio's. Zo zijn er bijvoorbeeld de metropolenregio Den Haag Rotterdam, de regio Amsterdam, een regio rondom Eindhoven, rondom Twente, Enschede en in het Noorden begint het nu heel voorzichtig. De nationale staat raakt bevoegdheden kwijt aan Europa, maar ook aan decentrale overheden en daardoor worden de regio's belangrijker. Dat is op dit moment allemaal in beweging. De vraag is nu, en dat

is een oude bestuurskundige vraag: wat is het juiste schaalniveau om te besturen?”

#### **Is de provincie het niveau waarmee we moeten werken?**

| “Blijkbaar niet, want er ontstaan dus steeds weer die regio's. En die zijn soms provincie overstijgend en overstijgen soms ook de landsgrens. Regio's bestaan ook naast de provincie. Dat heeft ermee te maken dat het takenpakket van de provincie niet gericht is op de nieuwe taken van de gemeente. Dus die relatie tussen provincie en de regio moet doordacht worden. Bij gemeenten zie je dat er steeds grotere gemeenten ontstaan. Dus het plaatje dat ik zie is: grotere gemeentes, regio's. Ik zeg niet dat we de provincies moeten opheffen, maar ze moeten beter gaan samenwerken en dat kan in regionaal verband. Daarmee krijg je toch een andere politieke situatie. De nationale overheid wil taken kwijt en verliest een deel van haar takenpakket aan Europa. Dat is een trein die ze niet stoppen denk ik, dus die nationale overheid wordt minder van belang. “

#### **Den Haag loopt dus aan twee kanten leeg. Naar Europa en naar de decentrale overheden.**

| “Ja, en richting Europa gaat dat misschien niet van harte. De nationale overheid worstelt met haar eigen takenpakket en decentraliseert veel van de verzorgingsstaataken naar de provincie en de gemeente. Dat heeft tot gevolg dat Den Haag minder centraal kan sturen, kleiner wordt en aan legitimiteit verliest. Die taken moeten door anderen worden overgenomen en dat zie ik om me heen gebeuren.

Vervolgens is het de vraag welke taak waar hoort. Ik denk we dat de *law en orderfunctie*, dus politie, justitie, defensie,



het best op dat centrale niveau kunnen houden. Over onderwijs kun je discussiëren. In de regio kun je ook veel voor elkaar krijgen. De nationale staat moet vooral faciliterend zijn, dus wat in de Engelse literatuur de *enabling state* wordt genoemd. De staat moet het mogelijk maken dat anderen hun werk kunnen doen. De staat zit dus op het voorwaardenscheppende terrein en moet niet te veel zelf willen doen.”

**Vraagt die ‘regionalisering’ om een ander bestuursmodel?** | “De opkomst van de regio is ook in Den Haag wel opgemerkt. Maar we zitten wat vast in bestaande structuren. Veel processen zijn niet zozeer rationeel, maar politiek vormgegeven. Dat zie je bijvoorbeeld bij de vorming van het nieuwe kabinet. Er wordt gezegd ‘er komen zestien ministers en even of acht staatssecretarissen’. Dat doet men om het evenwicht op het politiek niveau voor elkaar te krijgen. Maar dat betekent dat we niet het echte organisatievraagstuk kunnen oplossen want we hebben al die posten te verdelen. Rationeel gezien moeten we tot een ander bestuursmodel komen, dus minder ministers, minder staatssecretarissen en ruimte voor de regio. Maar omdat het politieke processen zijn, is er de machtsvraag en gaat het eerder om getallen dan om die doordenking.”

**Ziet u er liever minder?** | “Nee, dat is het punt niet. Veel liever zie ik dat er een goede analyse, een rationele doordenking komt van hoe we het binnenlandse bestuur moeten vormgeven. Maar ja, dan moet je de Grondwet veranderen en dat zie ik er nog niet van komen. Politieke partijen hebben er tenslotte geen belang

bij. Er is mijns inziens behoefte aan een structuurdiscussie, over hoe regiobestuur, parlement en gemeenteraden zich tot elkaar moeten verhouden. Maar dat gaat nog lang duren ben ik bang.”

**Is dat dan uit behoudzucht? Kunt u dat duiden?** | “Ja, dat komt voort uit behoudzucht en politieke machtsverhoudingen: ‘Het is nu eenmaal altijd zo geweest, er zijn institutioneel gegroeide verhoudingen en we hoeven maar drie bestuurslagen want dat heeft Thorbecke bedacht in 1848.’ Het verandert alleen als het vastloopt.”

**En ziet u die verandering nu al gebeuren?** | “Omdat we nu weer met economische groei te maken krijgen, wordt de urgentie om dingen te veranderen toch minder gevoeld, terwijl je het nu dus wel zou moeten doen. Die structuurvernieuwing is nodig. Die organische veranderingen, zoals de opkomst van de regio, hebben een functie, anders zouden ze niet ontstaan of men zou ze onmiddellijk verbieden. Maar het gebeurt, men heeft die wil om samen te werken op een ander schaalniveau dan net boven de gemeente en onder de provincie. Dat tussenniveau. Maar ik ben pessimistisch over de veranderingsgezindheid van het staatsbestel. Het zal nog lange tijd in die informele sfeer blijven, totdat het echt niet meer kan.”

**Stel dat er een regioparlement zou komen naast het Haagse parlement. Worden dat niet wat veel bestuurslagen?** | “Dat leidt inderdaad niet tot de oplossing van het probleem van bestuurlijke drukte. Dus daar zul je goed over

moeten nadenken. Ik zie duidelijk bij de gemeenten dat door de decentralisaties er de behoefte ontstaat om naar een hogere schaalniveau te gaan. Kleinere gemeentes lenen ambtenaren van grotere steden. Je ziet dan ook een oriëntatie op de steden in de regio. Dus er ontstaat een soort service-model op ambtelijk niveau. Ik zie de regio steeds belangrijker worden en signaleer dat de provincies in toenemende mate met die snel groeiende regio’s willen samenwerken. Hoe dat eruit moet gaan zien, daar moeten we verder over nadenken.”

**De opkomst bij lokale verkiezingen is altijd lager dan bij landelijke verkiezingen. Hoe kan dat als het lokale juist in opkomst is?** | “Deze ontwikkeling speelt al een tijdje, dus je zou zeggen dat dat terug te zien moet zijn. Maar het is lastig te zien of mensen nu meer betrokken zijn. De opkomst is lager dan bij landelijke verkiezingen, maar dat zou kunnen veranderen als het lokale bestuur meer bevoegdheden en meer middelen zou krijgen. Met meer taken, is er ook meer te kiezen. Dan wordt het ook lokaal spannender.”

**Wat vraagt de nieuwe nadruk op de lokale politiek van burgemeesters, wethouders, en raadsleden? Wat moeten ze kunnen wat ze twintig jaar geleden nog niet hoefden?** | “Er zijn natuurlijk altijd goede mensen nodig in de politiek, ook op lokaal en regionaal niveau. Ik denk dat de vraagstukken die op die regio’s, provincies en gemeenten afkomen, steeds groter en complexer worden. Dat betekent ook dat gemeenteraadsleden, bestuurders van gemeenten hun kennis maar ook hun vaardigheden echt bij moeten houden. Burgemeesters moeten veel meer bezig zijn met internationalisering, vanwege

de globalisering. Ze moeten bedrijven kunnen aantrekken voor hun gemeente en dus hun talen kennen, goed kunnen onderhandelen. Ze moeten de portefeuille Openbare Orde goed beheersen, omdat in de geglobaliseerde wereld veiligheid een belangrijk vraagstuk is. Ze moeten veel empathischer zijn dan in het verleden. Ik noem dat de terugkeer van de burgemeester. Door ontwikkelingen van globalisering is de burgemeester weer veel belangrijker geworden. En als de dualisering van het gemeentebestuur consequent wordt doorgevoerd, krijgen we ook een gekozen burgemeester. Dan krijgen we ook echt politiek op het lokale niveau.”

# De wereld en de boer. Hoe globalisering de bedrijfsvoering van boeren beïnvloedt

De periode van de afgelopen vijftig jaar wordt gekenmerkt door een voortgaande globalisering van het economisch leven. Hoewel we als consumenten allemaal profiteren van deze ontwikkelingen, zijn er ook schaduwzijden aan de globalisering. In dit artikel ligt de focus op de landbouw. Landbouw is een bijzondere sector omdat deze de basis vormt van onze voedselvoorziening. We willen nagaan wat globalisering nu concreet betekent voor het individuele boerenbedrijf. De beweging die we willen maken, is dus van globaal naar lokaal.

Door Roel Jongeneel

In het vervolg wordt eerst beknopt ingegaan op globalisering als een algemeen verschijnsel. Daarna wordt bezien hoe globalisering zijn impact heeft op de landbouw, met bijzondere aandacht voor de rol van internationale handel en de zogenaamde globale voedselketens (*global food supply chains*). De situatie in Nederland kan niet los worden gezien van die van de EU en daarom wordt vervolgens gekeken naar het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) van de EU en de veranderingen daarin. Betoogd wordt dat daarin sprake is van zowel verzet tegen ongereguleerde globalisering, alsook van overgave aan het globaliseringsproces. De vraag wordt beantwoord wat nu de belangrijkste gevolgen van dit globaliseringsproces voor de Nederlandse agrariërs zijn. Het artikel sluit af met enkele conclusies.

**Globalisering is geen regenbui** | Globalisering heeft te maken met het wegvallen van grenzen op allerlei gebied: communicatie (*world wide web*), financiële markten, wereldmarkten voor goederen, etc. Bij globalisering wordt wel onderscheid gemaakt tussen globalisering als proces en globalisering als project. Als in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) regels worden gemaakt om de handel tussen landen te liberaliseren of rond intellectuele *property rights*, dan is dit een onderdeel van het globaliseringsproces. Bij globalisering als project gaat het om het vooral neoliberale idee dat het hebben van een grote wereldmarkt, met minimale regulering van overheidszijde, een ideale wereldorde creëert, met de beste mogelijkheden voor welvaartsgroei.

Globalisering lijkt soms een natuurlijk proces dat ons overkomt, net zoals een regenbui je kan overkomen. Dat gevoel heeft waarschijnlijk mede te maken met de complexiteit van het globaliseringsproces. Globalisering is het resultaat van een grote optelsom van onnoemelijk veel individuele acties en stappen die mensen, bedrijven en beleidsmakers ondernemen. Het proces lijkt daardoor een zelfstandig fenomeen, dat niet direct is terug te herleiden tot partijen die verantwoordelijk kunnen worden gehouden. Vanuit het neoliberale denken en het idee van globalisering als project sluit men hierbij aan door te stellen dat de enige optie is om mee te gaan en je zo goed mogelijk aan te passen. Het idee dat landen ook een eigen beleidsruimte hebben en keuzes kunnen maken wordt daarbij weggewuifd als *wishful thinking*.

De Amerikaanse econoom en Nobelprijswinnaar Joseph Stiglitz stelt terecht dat er betere regels nodig zijn om een eerlijke globalisering te garanderen. Hij ziet nu op tal van terreinen ontsporingen plaatsvinden, bijvoorbeeld dat er meer geld van arm naar rijk stroomt dan omgekeerd. De regels die er nu zijn, zijn vooral regels



**AUTEUR**  
Dr. Ir. Roel Jongeneel is als senior wetenschapper verbonden aan onderzoeksinstituut Wageningen Economic Research en universitair docent Landbouwpolitiek bij de Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid van Wageningen Universiteit. Hij publiceerde eerder voor het Wetenschappelijk Instituut over Landbouw, economie en politiek.

#### SAMENVATTING

- Sinds de jaren negentig is het EU landbouwbeleid meer gericht op de wereldmarkt en daardoor is er minder handelsbescherming.

- Nederlandse boeren zitten in een tredmolen van innovatie en schaalvergroting.

- Korte ketens (boer-burger) en biologische productie zijn alternatieve bedrijfsstrategieën en zouden door het beleid sterker bevorderd kunnen worden.



in het belang van kleine groepen, die hun belangen doordrukken ten koste van “ het algemene belang”, schrijft Stiglitz.<sup>1</sup> Bob Goudzwaard heeft zich eveneens kritisch uitgelaten over het globaliseringsproject als een streven dat landen het recht wil ontnemen om hun nationale economieën te beschermen tegen transnationale ondernemingen, die overal een vrije doortocht claimen en die een soort nieuwe (en invloedrijke) ‘laag’ in de wereldeconomie lijken te zijn geworden.<sup>2</sup>

### **Globalisering en landbouw: markten en voedselketens**

| Bij de meeste landbouwproducten zie je traditioneel dat wat lokaal of regionaal wordt geproduceerd ook in belangrijke mate op diezelfde locatie of in die regio wordt geconsumeerd. Daar is recent wel verandering in gekomen. Sinds 2000 is de wereldhandel in voedsel meer dan verdrievoudigd. Sommige regio's (Azië, Midden-Oosten, Noord-Afrika) zijn steeds meer afhankelijk van voedselimporten en die trend zal zich naar verwachting ook doorzetten. Voor de landen in het Midden Oosten die lid zijn van de Gulf Cooperation Council geldt zelfs dat ze voor tachtig tot negentig procent van hun voedselbehoefte afhankelijk zijn van importen, waarvan een aanzienlijk deel (circa twintig procent) dan uit het Zwarte Zee gebied moet komen met zijn kwetsbare aanvoerlijnen. Andere regio's (de VS, Latijns Amerika, de EU) zijn belangrijke exporteurs en spelen een steeds belangrijker rol in de voorziening van de importlanden met voedsel en veevoedergrondstoffen.<sup>3</sup>

Een van de belangrijkste drijvende krachten achter deze ontwikkeling is de ontwikkeling van de vraag en consumptiepatronen, bijvoorbeeld als gevolg van toenemende inkomens, bevolkingsgroei, en urbanisatie. Daarnaast spelen ook

bilaterale en regionale handelsovereenkomsten een rol (het aantal regionale handelsovereenkomsten is gegroeid van twintig in 1990 tot meer dan tweehonderd zestig in 2016). Een derde factor is de veranderende patronen met betrekking tot handel binnen multinationale ondernemingen (*intrafirm trade*). Voor de VS geldt dat bijna vijftig procent van de goederenimporten plaatsvinden in het kader van interne transacties binnen multinationals (voor de exporten is dat circa dertig procent). Ondernemingen hebben vaak interne beprijzingssystemen en creëren vormen van verticale integratie, factoren die de economische machtsbasis en de concurrentieverhoudingen kunnen beïnvloeden ten nadele van derden. Een vierde factor is de met het vorige samenhangende ontwikkeling van globale waardeketens (*global value chains*). Door deze ontwikkelingen is er in de landbouwmarkten voor inputs (zaden, gewasbeschermingsmiddelen) en outputs (producten zoals granen, oliezaden, zuivelproducten) een groeiende mate van concentratie zowel wat betreft het aantal ondernemingen (vier ondernemingen, namelijk ADM, Bunge, Cargill en Louis Dreyfus domineren de handel in bijvoorbeeld granen en oliezaden; één onderneming, namelijk Monsanto, heeft een aandeel van 45% in de wereld maiszaadmarkt en 25% in de sojabonenzaadmarkt).<sup>4</sup>

### **Het EU landbouwbeleid: van bescherming naar marktorientatie**

Globalisering en internationalisering hebben niet alleen te maken met structuurveranderingen in de samenleving, maar ook met beleid. Voor de landbouw is dan het Brusselse en nationale landbouwbeleid van belang. Met de oprichting van de Europese Unie is er voor wat de landbouw betreft sprake van een





situatie die ik er een van gebalanceerde internationalisering zou willen noemen. Het EU landbouwbeleid lag sterk in het verlengde van het landbouwbeleid dat de lidstaten daarvoor individueel al voerden. De oorsprong van het landbouwbeleid lag eigenlijk in een 'teveel' aan globalisering. In de periode 1850-1880 was de Westelijke landbouw grotendeels vrij van overheidsingrijpen. Daarna, sinds de grote landbouwcrisis van 1880 (grootscheepse graaninvoer vanuit de VS tegen zeer lage prijzen) is de bescherming van de landbouw in vele landen niet meer weggeweest uit de politieke realiteit. Bij uitzondering bleven enkele landen (Engeland, Nederland) tot 1930 streven naar een volledige vrije landbouwmarkt. Later 'dwingen' de grote armoede en ellende tijdens de Grote Depressie en de dertiger jaren elk land tot vergaand ingrijpen in de landbouw en de landbouwmarkten. Een belangrijk motief voor de beschermende landbouwpolitiek was dat de landbouwmarkten instabiel en de wereldmarkten verstoord zijn en dat er een permanent gevaar is voor overproductie, structureel dalende reële prijzen en lage landbouwinkomens. Met de oprichting van de Europese Unie werd een gemeenschappelijke markt gevormd. Vanuit individuele lidstaten gezien was dit een belangrijke, zij het afgebakende, internationaliseringsstap. In de EU zou handelsverkeer, ook in landbouwproducten, vrij moeten kunnen plaatsvinden. Het principe van de gemeenschappelijke markt (single market) was een van de hoekstenen van de Europese integratie. Twee zaken zijn hierbij van belang. Allereerst dat het ging om internationalisering binnen een beperkte ruimte, namelijk die van de zes lidstaten, waarmee het EU-project van start ging. In de tweede plaats was van belang dat de prijzen waar landen

onderling tegen afrekenden niet de vaak lage wereldmarktprijzen waren, maar de hogere EU-prijzen. Die prijzen waren hoger omdat de EU gelijktijdig een prijs-ondersteuningsbeleid en prijsstabilisatiebeleid voerde. De implicatie was dat er aan de gemeenschappelijk buitengrens van de EU sprake was van handelsbeschermende maatregelen.

De EU schermde zich met dit beleid af van de rest van de wereld. Handel was wel mogelijk, maar de landbouw werd niet uitgeleverd aan de grillen van een vaak instabiele wereldmarkt. Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is er in het landbouwbeleid een andere koers gekozen, die van de toenemende marktorientatie. De EU wilde daarmee meer mogelijkheden creëren om haar producten te exporteren naar de wereldmarkt om zo mee te kunnen profiteren van de groeiende voedselvraag in Azië (met name China). Deze koerswijziging heeft er sindsdien toe geleid dat het prijsondersteuningsbeleid voor bijna alle producten is afgeschaft. De exporten van de EU zijn inderdaad fors gegroeid. Ook de handelsbescherming is daardoor verminderd. Het gevolg is dat de prijzen die boeren ontvangen nu in sterke mate medebepaald worden door de ontwikkelingen zoals die zich op de wereldmarkt voordoen. In de praktijk betekent dat dat de Nederlandse landbouwprijzen mede afhangen van wat er in Azië gebeurt, waarbij vooral China een heel belangrijk land is.

Ter compensatie van de afschaffing van de prijsondersteuning werd een beleid van directe inkomenslagen geïntroduceerd, waarbij agrarische bedrijven directe ondersteuning kregen (bijvoorbeeld in de vorm van een bepaalde betaling per hectare). Een belangrijke stap was dat die directe ondersteuning zoveel mogelijk werd ontkoppeld van

de productie, met als doel om de verstrende invloed van de directe betalingen op markten en concurrentie zoveel als mogelijk te minimaliseren.

### **Gevolgen voor de Nederlandse boer**

Wat zijn nu de gevolgen van de globalisering in agro-food markten voor de Nederlandse boeren? De toenemende marktorientatie van het GLB heeft geleid tot druk op de prijzen, omdat voor de meeste landbouwproducten de prijzen nu dicht bij het prijsniveau van de wereldmarkt liggen. Maar niet alleen het prijsniveau staat onder druk, ook de variabiliteit van de prijzen is toegenomen. Prijschommelingen zoals die zich voordoen op de wereldmarkt vertalen zich nu steeds meer een-op-een in EU landbouwprijzen, hoewel er nog steeds sprake is van enige vorm van importbescherming. Door de klimaatverandering wordt het weer instabieler en nemen de fluctuaties in gewasopbrengsten toe en daarmee ook de prijsbewegingen.

Op bedrijfsniveau is de dominante strategie om met de concurrentiedruk van de wereldmarkt om te gaan, te streven naar kostprijsverlaging (verbetering van concurrentiekracht). De meest voor de hand liggende manier om dit te bereiken is te streven naar productiviteitsverhoging. Dit kan op twee manieren: *i*) door verhoging van de arbeidsproductiviteit en *ii*) door verhoging van de efficiëntie (via bijvoorbeeld hogere gewasopbrengsten, hogere melkproductie per koe, betere voederconversie van varkens). De eerste manier vertaalt zich in een voortdurend streven naar schaalvergroting. De keerzijde daarvan is dat er steeds minder en steeds grotere bedrijven overblijven. De tweede strategie uit zich in verbetering en optimalisering van het

productieproces (*farm management*).

Het volgen van deze strategieën gaat bijna altijd gepaard met investeringen en een verhoging van de kapitaalintensiteit van de productie. De daardoor oplopende financieringslast en de vaak smaller wordende marges, maken de bedrijven meer kwetsbaar voor financieel-economische risico's. De ondernemers die dit pad volgen zullen niet zelden het gevoel hebben in een keurslijf te zitten dat hen 'dwingt' om mee te lopen in de tredmolen van innovatie en schaalvergroting, zonder echt veel vooruit te komen. De financiële zorgen en de eisen aan het bedrijfsmanagement nemen toe en vormen een toenemende belasting van de ondernemer.

### **Wat kunnen boer en overheid doen?**

Een alternatieve strategie kan zijn om een uitweg te zoeken in de ontwikkeling van zogenaamde korte ketens, ofwel in nieuwe en korte verbindingen tussen de boer als producent en de burger als consument of in de biologische productie. Er lijkt een groeiende markt voor korte ketens en biologische productie en het biedt boeren de mogelijkheid om meer toegevoegde waarde te creëren (vaak in combinatie met een extensievere, meer milieuvriendelijke en natuur-inclusieve productiewijze). Vaak hebben boeren complementaire kennis en expertise nodig om dergelijke ketens succesvol op te zetten. In het GLB zijn er instrumenten (middelen) om deze ontwikkeling te faciliteren (omschakelpremie naar biologisch) en te stimuleren (subsidie op het opzetten van korte ketens). De mate waarin lidstaten daar gebruik van maken verschilt echter, waarbij Nederland zeker niet voorop loopt. Daarnaast lopen bedrijven die dit willen nogal eens tegen beperkingen in de lokale regelgeving

(bestemmingsplan, vergunningen) aan.

Zowel de toenemende concentratiegraad in de toeleverende en verwerkende industrie, de ontwikkeling van waardeketens en de alternatieve strategieën van korte ketens en biologische productie hebben baat bij organisatorische arrangementen (producentengroepen, interbranche organisaties) die boeren helpen om zich als groep sterker te maken (*countervailing power*, coöperaties) of die helpen om standaarden of regels af te spreken die voedselkwaliteit, productiewijze en productprofiel stimuleren. Er zijn in het GLB optionele maatregelen die deze ontwikkelingen kunnen ondersteunen, ook in financiële zin (opstart premies, omschakel-subsidie). De Nederlandse overheid kan daar actiever in opereren.

**Conclusies** | De globaliseringstrend gaat de landbouw niet voorbij en manifesteert zich door de toegenomen marktorientatie van het GLB op bedrijfsniveau door relatief lage prijzen. Door de concentratie in de toeleverende en afnemende schakels van de productiekolom, neemt de economische macht van de schakels toe en verzwakt de concurrentiepositie van de relatief kleine gezinsbedrijven in de landbouw. Zeker in combinatie met de stijgende eisen (dierenwelzijn, milieueisen, kwaliteitsstandaarden), creëert dit voor veel ondernemers een voortdurende spanning. Het grootste deel van de ondernemers probeert via schaalvergroting en kostprijsverlaging aan deze spagaat te ontsnappen. Dat lukt maar een beperkt deel. Een deel van de ondernemingen (afhankelijk van de sector circa twee tot vier procent per jaar) verdwijnt of stopt. Andere ondernemingen kiezen een alternatieve strategie (korte ketens, biologisch) gericht op nieuwe verbindingen tussen

boer en burger en het realiseren van een hogere toegevoegde waarde.

Globalisering als proces is iets dat zich feitelijk voordoet: de economieën van landen worden steeds meer op elkaar betrokken in één wereldeconomie. Dit lijkt een autonoom proces, maar die schijn bedriegt. Overheden zijn niet machteloos, maar kunnen kiezen en beleidsmakers kunnen aan knoppen draaien. Het landbouw- en handelsbeleid biedt opties om de landbouw- en voedselconomie te beschermen tegen excessieve prijsbewegingen (sociaal vangnet), het omgaan met risico's (weer, dierziekten), en de samenwerking van boeren in producentengroepen en interbranche organisaties te stimuleren. De nationale en lokale overheden hebben ook mogelijkheden om de bedrijven die alternatieve strategieën (korte ketens, biologische productie) willen ontwikkelen te stimuleren. Nederland zou die mogelijkheden beter en actiever moeten benutten.

## De boot van Thierry en Theo

Als de voormannen van Forum voor Democratie in zaaltjes hun fans toespreken, worden ze geflankeerd door een reclamebanner, met daarop een grote, schilderachtige foto van een boot. Het is zo'n zeventiende-eeuws VOC zeilschip met een grote Nederlandse vlag in de top. Thierry en Theo zeggen in de zaaltjes iets in de trant van: 'Weg met het partijkartel dat onze nationale soevereiniteit weggeeft, we moeten ons zelfvertrouwen herwinnen en onze zeggenschap terugpakken.' Het plaatje van die boot ondersteunt dit praatje: toen voeren we immers, niet gehinderd door migranten en overheidsbureaucratie, als soevereine natie vol zelfvertrouwen de wereld rond met onze daadkracht en innovatieve handelsgeest. Deze traditie, cultuur en waarden mogen niet verwateren! Het is een sentiment dat breed leeft, ook bij andere volksvertegenwoordigers. Eigen volk eerst. Versterk de rol van ons nationale parlement in Europa. Het Wilhelmus in de klas en daarna door naar het Rijksmuseum. Het lokale is beter dan het globale.

Interessant is dat het kosmopolitische, hoogopgeleide en hippe deel der natie, dat schampert over zoveel provincialisme, ook gevoelig blijkt voor het sentiment van het lokale. Niet uit angst voor de onzekerheid van de wijde wereld, maar uit verlangen naar het authentieke: lokaal gebrouwen bier, *slow food* uit de eigen streek, fietsen gemaakt in eigen stad. De instagramfoto's van al dat moois worden ondertussen gepost middels een smartphone die is ontworpen in Californië en geproduceerd in China. In 2011 heeft het CPB al eens berekend dat de interne Europese markt vooral voor Nederland tot grote welvaartswinst heeft geleid, ter grootte van één extra maandsalaris per jaar voor elke Nederlander. Pleiten voor het sluiten van de grenzen betekent dus ook kiezen ook voor forse koopkrachtverlaging en een hoger eigen risico in de zorg. Want je kunt het lokale niet uitspelen tegen het wereldwijde. Zo werkt de economie niet. En zo was het vroeger ook niet. Kijk maar naar die boot van Thierry en Theo: zo'n schip was destijds natuurlijk juist het vehikel van een ongekende golf van internationalisering en globalisering, en precies dat bracht hier een ongekende lokale welvaart.



COLUMNIST Dr. Peter Mulder is econoom aan de Vrije Universiteit Amsterdam en zwevende kiezer

# De omgevingswet: emoties in het ruimtelijk domein

Toen ruimtevaarder André Kuipers vanuit de ruimte naar Nederland keek, viel hem op hoe geordend ons land is. Dat heeft een reden. Wij ordenen onze ruimte op grond van strakke regels. Je mag in ons land niets bouwen zonder toestemming van de overheid. In een dichtbevolkt land als het onze is ruimte schaars en daar moeten we dus met verstand mee omgaan. De komende raadsperiode 2018-2022 gaat die ruimtelijke ordening flink op de schop. De politiek wil 'de omgeving' beter betrekken bij plannen en dat is de reden voor de nieuwe Omgevingswet. Wat betekent dat voor de nieuwe gemeenteraden? Dit artikel bespreekt kort de Omgevingswet en schetst hoe om te gaan met conflicterende belangen in het ruimtelijk domein.

Door Tymon de Weger

**De Omgevingswet** | Afgelopen tijd is de regelgeving in het ruimtelijke domein toegenomen en erg ingewikkeld geworden. Tientallen wetten en honderden regels over water, lucht, bodem, natuur, veiligheid, infrastructuur, gebouwen en erfgoed vormen een lappendeken. De regering zet daarom maar liefst 26 wetten, 60 uitvoeringsbesluiten en 75 ministeriële regelingen om in één Omgevingswet met vier AMvB's.<sup>2</sup>

Zowel Rijk, provincie als gemeente gaan een Omgevingsvisie en Omgevingsplannen maken. Zij vervangen de huidige structuurvisies, verordeningen, bestemmingsplannen en inpassingsplannen, natuurvisies, waterplannen, verkeersplannen en milieuplannen. Als de digitalisering gereed is, kan de Omgevingswet in 2021 in werking treden, dus aan het einde van de komende gemeenteraadsperiode.

Leidt de Omgevingswet nu tot een heel andere manier van besluitvorming op gemeenteniveau? Het Regeerakkoord<sup>3</sup> geeft aan, dat die hele omzetting van wetten en regelingen in de Omgevingswet 'beleidsneutraal' zal gebeuren. Dus: de nieuwe wet sluit aan bij de doelstellingen en instrumenten van de oude regelgeving. Er komt dus geen ander beleid. En dus gaat de praktijk van besluitvorming niet totaal over de kop. Toch is aan de besluitvorming nog wel het één en ander te verbeteren. De invoering van de Omgevingswet biedt daarom een mooie kans voor gemeenteraden om de besluitvorming zorgvuldiger te maken.

**Klassiek dilemma** | Het ruimtelijke domein is vaak het toneel van ware verbale veldslagen. Wie een mooi ruimtelijk plan heeft, komt er al snel achter dat niet iedereen spontaan overtuigd is. Integendeel, '*not in my backyard*' is de gangbare reactie. Elk plan heeft impact op zijn omgeving. De raadszaal trekt gegarandeerd een groot publiek, wanneer de gemeenteraad voor een ruimtelijk besluit staat. De botsing van belangen is een klassiek dilemma, waar je in de ruimtelijke ordening voortdurend tegenaan loopt. Om dat klassieke dilemma goed te duiden, is het nodig te weten wie de verschillende partijen en wat hun specifieke belangen zijn. Er zijn drie belangengroepen te onderscheiden:

1. de initiatiefnemer: de bedenker van het plan, de grondeigenaar of de ontwikkelaar;
2. de belanghebbende: mensen in de omgeving, die in hun belang geraakt worden;
3. de overheid: die de regels bepaalt.



**AUTEUR**  
Tymon de Weger is oud-wethouder voor de ChristenUnie en vervoereconoom.

**SAMENVATTING**  
• In 2021 gaat de nieuwe Omgevingswet in.

• Wijzigingen in het ruimtelijk domein leiden vaak tot onenigheid tussen initiatiefnemer, overheid en omwoners.

• Zorgvuldigheid en de juiste vorm van burgerparticipatie zijn cruciaal in besluitvorming.

**Belangen en emoties** | De botsing van belangen roept altijd vaak emoties op bij alle betrokkenen. Ten eerste bij de initiatiefnemers. Zij hebben passie voor en dus emotie bij hun idee. Hun plan moet en zal uitgevoerd worden. Ook bij de belanghebbenden spelen sterke emoties. Zij zitten vaak niet te wachten op veranderingen in hun leefomgeving. Een verandering kan leiden tot overlast, parkeerproblemen, geluidhinder, stank, horizonvervuiling, enzovoorts. De belanghebbenden kunnen zich overvallen, teleurgesteld, bedreigd voelen en worden daar boos van. Zij bewandelen alle wegen die hun belangen kunnen veiligstellen. Ten slotte hebben de overheidsdienaren ook hun emoties. Raadsleden, ambtenaren en wethouders willen iets tot stand laten komen en brengen dat met verve naar voren. Daarbij komt dat de overheid in veel gevallen zelf ook medebelanghebbende is of initiatiefnemer. Tegelijkertijd is de overheid spelbepaler, scheidsrechter. Een complexe rolvermenging, die weer iets oproept bij de andere twee partijen.

Een belangenconflict gaat dus vaak met emotie gepaard. Die emoties zitten vaak diep en variëren van angst en frustratie tot achterdocht en jaloezie. Soms is er sprake van vetes, gekwetste eer en ook complotdenken komt voor. Daarbij schuwen de betrokken partijen de inzet van de meer of minder geoorloofde middelen niet. Stemverheffing, retoriek, theater, intimidatie, machtsspel en misleiding kunnen alle aan de orde komen. Evenals omkoping, en (dreigen met) naar de rechter te stappen.

**Politieke spanningsvelden** | Die verschillende belangen weerspiegelen zich binnen de gemeentepolitiek. 'Linkse' partijen staan voor het milieu, 'rechtse' voor ondernemerschap en lokale

partijen volgen 'de burger'. Maar wanneer raadsleden zwichten voor een particulier belang, kunnen zij dat heldere politieke schema ineens doorkruisen. Dan gaan zij zo maar 'politieke spelletjes' spelen. Sommige media helpen gretig mee om er een smeug verhaal van te maken. Het hele spectrum aan belangen en emoties vormt een dankbare voedingsbodem voor lokaal populisme.

En dan is er nog het dualisme, de rolverdeling tussen raad en college van B&W. De voorbereiding van de besluitvorming ligt in handen van het college. De raad is pas aan het eind van het besluitvormingsproces aan zet. Vaak gaan raadsleden bij emotioneel geladen processen 'de schuldige' zoeken. Meestal krijgt de wethouder dit 'aapje' op de schouder en dat kan er stevig aan toe gaan. Op de wethouder en zijn ambtenaren moet je kunnen vertrouwen. Maar heb oog voor mogelijke partijdigheid, want ook zij zijn vatbaar voor eenzijdige afweging van belangen. Belangen en emoties zijn op zichzelf niet goed of kwaad, meestal zit er een serieuze ambitie of zorg onder. Maar de manier waarop men de ander wil overtuigen, daarmee gaan mensen vaak in de fout. De kunst voor een christenpoliticus is om dat uit elkaar te houden. Iemand kan een gerechtvaardigd belang zo manipulatief doordrukken, dat de weerzin om er aan mee te werken groot is. Probeer dan als raadslid de nodige afstand en objectiviteit te bewaren.

**Hoe dicht je de kloof?** | Ziehier het belangenconflict tussen plannenmaker en zijn omgeving in de dop. Hoe dicht je nu die kloof? Hier ligt nu juist *het* bestaansrecht van de politiek. Het juiste antwoord luidt: 'zorgvuldige besluitvorming'. Dat is een complexe uitdaging, maar het kan!

Zorgvuldige besluitvorming kun je vanuit vier invalshoeken bekijken:

1. Wat is je houding en gedrag?
2. Welke regels hanteer je daarbij?
3. Welke stappen kun je het beste volgen?
4. Hoe breng je tegengestelde belangen bij elkaar?

**Wat is je houding en gedrag** | Van een christenpoliticus verwacht je hier een stevige grondhouding, die het politieke denken en je gedrag bepaalt. Begin met (publieke) erkenning van die diepe emoties, want zonder dat lukt het niet. Ze laten zich alleen overwinnen door respect, eerlijkheid, geduld, moed en vertrouwen. Bijbelse principes wijzen daarin de weg: heb je naaste lief, zelfs je vijand. Respecteer, ja verdraag de ander. Veroordeel niet. Beoordeel zonder aanzien des persoons. Wees wijs, bescheiden en geduldig. Luister en probeer de ander te begrijpen. Heb oog voor zwakke partijen. Heb oog voor de schepping. Doe recht aan alle belangen, wees eerlijk. Kijk of iemand zich schuldig maakt aan misleiding, en durf het kwaad te benoemen. In het heftigste debat helpen die principes om goed en kwaad te onderscheiden en politiek integer te handelen.

**Welke regels hanteer je daarbij?** | Als volksvertegenwoordigers hanteren we vanzelfsprekend de spelregels van de democratie. De nieuwe Omgevingswet geeft daarbij houvast. Nu lost deze wet het klasieke dilemma tussen de drie spelers niet als vanzelf op. Wel beoogt de Omgevingswet de politieke afweging begrijpelijker en beter hanteerbaar te maken. De wet kent eenvoudiger en minder regels, meer ruimte om te ondernemen en om invloed uit te oefenen, en kortere procedures. Dat is te zien aan:

- Één vergunning;
- Integrale afweging van alle effecten op de omgeving;
- Één bevoegd gezag;
- "Ja, mits"-principe in plaats van 'nee, tenzij'-principe;
- Alle regels op één plek te vinden;
- Voor elke locatie in één oogopslag digitaal inzicht over wat mag en niet mag.

### **Welke stappen kun je het beste volgen?**

Van groot belang is, dat de afweging van al die belangen en emoties 'zorgvuldig' gebeurt. Uiteenlopende belangen kun je alleen verenigen door de juiste processtappen zorgvuldig te doorlopen. Per saldo betekent dat tijdwinst, want in een conflict gaan er kostbare tijd en energie verloren. Elke stap is daarbij essentieel. Op pagina 24 vat ik ze samen in 'de tien stappen voor een zorgvuldig besluitvormingsproces'.

**Grondige analyse** | Veel gemeenteraden nemen te weinig tijd voor de eerste vier stappen: de broodnodige grondige analyse. Een goed begin is hier zeker het halve werk. Voordat een raad zijn standpunt bepaalt, moet hij zich goed laten informeren, liefst door alle betrokken partijen. Hoorzittingen, werkbezoeken en informatieavonden zijn daarvoor goede instrumenten. Om na te gaan of aan alle partijen en belangen recht is gedaan, kun je de volgende vragen stellen:

1. Wat is het probleem dat een oplossing verdient? Welke politieke visie heb je over dit probleem? Is er een kader meegegeven aan de plannenmakers van wat wel en niet gewenst is? Aan de hand van welke criteria uit die kaderstelling ga je het plan beoordelen?



De tien stappen van een zorgvuldig besluitvormingsproces				
analyse >		afweging >	besluit >	evaluatie
1. waarom:	probleem, visie, kaderstelling, criteria,	5. alle motieven en belangen op tafel	8. al dan niet gewijzigd vaststellen van een (omgevings)visie of (omgevings) plan, inclusief hoe te evalueren	9. ervaringen en effecten onderzoeken
2. wat:	oplossing, integraal, scenario's			
3. wie:	initiatiefnemer(s), belanghebbenden, overheid(-heden)	6. gemeentelijk beleid		10. bijstellen van ongewenste effecten
4. hoe:	procedure, participatie, fasen, tussenbesluit(en)	7. politieke weging		

2. Wat is de oplossing die het plan voorstelt? Geeft het plan alle belangrijke effecten weer? Hoe zijn negatieve effecten te voorkomen of te verzachten? Zijn alle relevante varianten – nodig voor een eerlijke en transparante politieke afweging – in beeld gebracht?
3. Zijn alle stakeholders, dus initiatiefnemers, belanghebbenden en overheid, voldoende betrokken bij de planvorming?
4. Welke procedure is gevolgd om alle belangen in beeld te krijgen? Konden stakeholders participeren? Is het nodig de planvorming in fasen te verdelen? Kan het partijen helpen bij ingewikkelde of ingrijpende plannen als de gemeenteraad een of meer tussenbesluit(en) neemt, zoals een plan van aanpak, samenwerking in scenario's, een principebesluit en detailuitwerking van de gekozen variant.

**Hoe breng je tegengestelde belangen bij elkaar?** | Er is maar één manier om het klassieke dilemma in de ruimtelijke orde-

ning te overbruggen en de bijbehorende emoties recht te doen. Dat is: als partijen vanaf het prilleste begin samenwerken. Tegenwoordig noemen we dit 'participatie': meedoen. Dat is al uitgevonden in de jaren '60. Toen heette dat nog 'inspraak'. Al in 1969 publiceerde Sherry Arnstein<sup>4</sup> zijn participatieladder, waarin hij scherp onderscheid maakte tussen 'echte', 'nep-' en 'non-participatie'. Zijn ladder is het nog steeds ten volle waard om serieus te doordenken.

Interessant is dat Arnstein 'consultatie' en 'inspraak' betitelt als 'nep-participatie'. Dat is precies het gevoel, dat velen bij participatieprocessen tot frustratie en grensverleggend protestgedrag heeft gebracht. Daarom komen we tegenwoordig steeds vaker uit bij de 'echte' vormen van participatie: de niveaus 7 en 8. De eerlijkheid gebiedt te zeggen, dat die niveaus niet altijd haalbaar zijn. Burgers zijn niet altijd de enige of grootste belanghebbende. De mate van participatie vraagt dus een zorgvuldige analyse van de belangen. Let er op dat dit altijd een politieke afweging is.

De participatieladder van Arnstein	
Niveau	Participatievorm
<b>Burgermacht: echte participatie</b>	
8	Samenwerking met burgers als opdrachtgever
7	Samenwerking met burgers als grootste belanghebbende
6	Samenwerking met burgers als erkend medebelanghebbende
<b>Nep-participatie</b>	
5	Inspraak voor/door burgers
4	Consultatie van burgers
3	Informatie aan burgers
<b>Non-participatie</b>	
2	Opvoeding van burgers
1	Manipulatie van (onderkende) belangen van burgers

**Volwaardig meedoen** | Bij de Omgevingswet past het best niveau 6 van de participatieladder. Als je burgers erkent als medebelanghebbende, laat je hen bij de hele planvorming van begin tot eind volwaardig meedoen. Dat is dus meer dan het wat verzachten van negatieve omgevingseffecten. Burgers kunnen die verantwoordelijkheid heel goed aan, zij beschikken tegenwoordig over veel kennis. De ervaring leert, dat dit voor de samenleving niet alleen een soepeler besluitvorming, maar juist ook betere plannen oplevert. Bij deze vorm van co-creatie mag je wel vragen dat alle partijen hun verantwoordelijkheid nemen en het spel eerlijk en open spelen. Bij misbruik mag de overheid als scheidsrechter optreden en desnoods partijen van deelname uitsluiten. De Omgevingswet regelt dit allemaal niet. Van groot belang is dat de gemeenteraad daarom de spelregels helder vastlegt in een participatieverordening.

# Lessen uit Amersfoort

**De verhouding tussen lokale overheid en inwoners beweegt en ontwikkelt continu. De afgelopen decennia is in die verhouding veel veranderd. Inwoners worden meer dan vroeger betrokken bij de besluitvorming over hun eigen leefomgeving en komen zelf met initiatieven voor verbetering van die leefomgeving. Een mooie uitdaging voor lokale bestuurders: hoe creëer je draagvlak voor je beleid, hoe geef je ruimte aan betrokken inwoners in je gemeente? We hebben in Amersfoort geleerd dat het betrekken van inwoners bij het opstellen en uitvoeren van beleid kan resulteren in betere oplossingen en resultaten voor de stad. Dit artikel geeft vier voorbeelden uit de lokale Amersfoortse praktijk.**

Door Menno Tigelaar

Daar waar vroeger het beleid en uitvoering vooral een zaak waren van de (lokale) overheid en de burger zich vooral liet horen op formele inspraakmomenten als hij het met de genomen besluiten niet eens was, zien we nu dat besluitvorming vaak op een andere wijze tot stand komt. Door samenwerking met inwoners en ondernemers en door gebruik te maken van de kennis en kunde die zij inbrengen, kom je tot betere plannen. Door samenwerking bij de realisatie van die plannen kun je meer realiseren dan zonder die samenwerking. De ene keer gaat dat beter dan een andere keer. Het lukt niet altijd om tot overeenstemming te komen. Wat in die gevallen belangrijk is, is dat een goed gekozen participatieproces wel duidelijk maakt welke belangen er spelen en dat de verschillende belangen op een heldere manier worden afgewogen. Het ene onderwerp leent zich beter voor een uitgebreid participatieproces aan de voorkant van besluitvorming, terwijl andere onderwerpen vragen om snelle en adequate besluitvorming of leiderschap van de overheid. Maar ook dan geldt dat er wel werk moet worden gemaakt van een zo breed mogelijk draagvlak voor het genomen besluit. Graag deel ik een aantal ervaringen over de wijze waarop wij in Amersfoort inwoners betrekken bij het opstellen en uitvoeren van plannen.

**Beheer bosgebied** | Voor een bosgebied aan de rand van Amersfoort hebben wij aan het begin van deze collegeperiode samen met inwoners een beheerplan opgesteld:

- In de aanloop naar het nieuwe beheerplan had de gemeente al een aantal jaren goed overleg met een stichting die aandacht vroeg voor het behoud van een vitaal en soortenrijk bos en het herstel van cultuurhistorische waarden van het bos;
- Om een beeld te krijgen over het gebruik van het bos en suggesties te ontvangen voor de verbetering van het bosgebied hebben wij een enquête gehouden onder inwoners en de resultaten daarvan meegenomen in de verdere uitwerking;
- Bewoners konden hun mening geven tijdens een eerste participatiebijeenkomst en vanuit deze bijeenkomst hebben wij verschillende participatiegroepen rondom een aantal onderwerpen samengesteld;
- Bewoners werden uitgenodigd voor een gezamenlijke wandeling door het bos om in gesprek te gaan over het concept beheerplan.

Ondanks dit zorgvuldig gekozen proces, kwam er behoorlijk wat kritiek van omwonenden los toen werd begonnen met de uitvoering van het beheerplan. Een grote groep inwoners verzette zich tegen de ingrepen die de gemeente, vanuit het beheerplan,



**AUTEUR**  
Dr. Menno Tigelaar  
is wethouder voor  
de ChristenUnie  
in gemeente  
Amersfoort.

noodzakelijk vond om het bos vitaal en veilig te houden. Terwijl wij in de veronderstelling waren dat we, op weg naar het nieuwe beheerplan, een groot aantal inwoners hadden bereikt en betrokken, bleek bij de uitvoering dat een grote groep inwoners of omwonenden zich niet kon vinden in de uitvoering van het plan. Het is belangrijk om dan niet rigide vast te houden aan het doorlopen participatieproces, maar ervoor te zorgen dat je als lokale overheid ook aan die stem gehoor kunt geven. Met een vernieuwde werkgroep, bestaande uit een vertegenwoordiging van de nieuwe 'actiegroep', de eerder genoemde stichting en de participatiegroep zijn we in gesprek gegaan over een andere wijze van uitvoering die tegemoet kwam aan de verschillende belangen. Het mooiste resultaat was misschien wel dat daarbij niet alleen werd gesproken over de wijze van bosbeheer, maar dat er een groep vrijwilligers ontstond die zich een groot aantal dagdelen van het jaar beschikbaar stelde om exoten in het bos handmatig te bestrijden en zo te voorkomen dat deze met gif moesten worden bestreden.

Vertrouwen terugwinnen is één, het ook behouden is een ander verhaal. Dat gaat niet vanzelf. Zo kwam de samenwerking onder druk te staan, na fouten in de uitvoering en moesten we opnieuw met elkaar om tafel. Na evaluatie, aanpassing van de uitvoeringsplannen en strakkere afspraken over de betrokkenheid van de werkgroep kon het vertrouwen worden teruggewonnen.

**Waterwingebied** | Dat een actiegroep een samenwerkingspartner van de gemeente kan worden, bewijst de nu al jarenlange samenwerking die Amersfoort kent bij het beheer van een ander groengebied

in de stad. Nadat dit gebied zijn functie als waterwingebied had verloren en door de gemeente plannen werden opgesteld om (een deel van) dit gebied te bebouwen, verenigden inwoners uit de omliggende wijken zich in protest. Zij hebben op succesvolle wijze, door lobbywerk en een aantal publieke acties, bebouwing in en rond het Waterwingebied weten te voorkomen.

De vereniging verzette zich niet alleen tegen bebouwing, maar zette zich vervolgens ook in voor het behoud van de natuurlijke, ecologische en cultuurhistorische waarde van het gebied. Daarbij hadden zij forse kritiek op de gemeente over de uitvoering van het beheer van dit gebied. De les die toen werd getrokken was dat, wil je de inbreng van inwoners serieus nemen en gebruik maken van hun kennis en kunde, het van groot belang is de samenwerking met hen op te zoeken en het beheer en de inrichting van het gebied te zien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Dat vroeg van beide kanten een behoorlijke omschakeling. Voor de gemeente betekende dit een beweging van technisch beheer naar maatschappelijk beheer: niet alleen de technisch vakinhoudelijke kant van het beheer was belangrijk, maar ook de wijze waarop er bij het opstellen en uitvoeren van plannen rekening werd gehouden met de belangen van omwonenden en hun inbreng. Voor de vereniging betekende dit een beweging van actiegroep naar een vereniging die medeverantwoordelijkheid wilde nemen voor het Groenbeheerplan en de daaruit voortvloeiende maatregelen. Dat heb je niet zomaar voor elkaar. Van beide kanten moest, zeker daar waar we een tijdlang tegenover elkaar stonden, het vertrouwen groeien om de inrichting en het beheer van het gebied als een gezamenlijke

verantwoordelijkheid op te pakken. Allereerst werd een Groenbeheerplan opgesteld, waarbij vanuit de inwoners (verenigd in de Vrienden van het Waterwingebied) een adviesgroep een stevige stem had in de inhoud van het plan. Vervolgens werd het plan uitgewerkt in een aantal maatregelen die op korte en langere termijn in het gebied moesten worden uitgevoerd.

De belangengroep heeft vervolgens een belangrijke bijdrage geleverd in de informatievoorziening over het Groenbeheerplan naar de omwonenden in de aanliggende wijken en vervult die rol nog steeds in het beheer en onderhoud van dit groengebied. In 2012 ben ik een eerste samenwerkingsovereenkomst met de Vrienden van het Waterwingebied aangegaan, waarin onder andere is vastgelegd dat zij toegang hadden tot de bouwvergaderingen met de aannemer en zij ook de beschikking en zeggenschap hadden over een deel van het budget, zodat er ruimte was prioriteit te geven aan ontwikkelingen die zij belangrijk vonden in de ontwikkeling van het gebied.

De samenwerking bestaat nog steeds: de overeenkomst verliep dit jaar, maar na een positieve evaluatie hebben we voor een periode van vijf jaar een nieuwe overeenkomst getekend.

### **Herinrichting openbare ruimte**

Herinrichtingsprojecten in de openbare ruimte raken direct de leefomgeving van bewoners en omwonenden. Hier ligt bij uitstek de kans om dit soort projecten, daar waar mogelijk, gezamenlijk op te pakken. Voorheen haalden we tijdens inspraakavonden input op, waarbij het concept ontwerp al op tafel lag. Wensen en suggesties werden vervolgens verwerkt in het definitieve ontwerp. Tegenvoor-

dig betrekken we inwoners in een aantal projecten aan de voorkant van het ontwerpproces. Bij één van de herinrichtingsprojecten waar nu aan wordt gewerkt, hebben we inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden in drie werkateliers gevraagd mee te denken over het ontwerp van het herinrichtingsgebied. Door vooraf de inhoudelijke randvoorwaarden te beschrijven was duidelijk welke ruimte inwoners hadden; voor sommige onderdelen ging het om reageren op voorstellen van de gemeente (bijvoorbeeld de aanleg van een gescheiden rioolstelsel, handhaving van het snelheids- en parkeerregime) en bij andere onderdelen was er ruimte voor advisering (groen, klimaatadaptatie, inrichting openbare ruimte). Vanuit de ateliers werden schetsontwerpen opgesteld die vervolgens aan de gemeente en omwonenden werden gepresenteerd. Dat leverde een mooie lijst aan ideeën en wensen op voor het gebied. De schetsontwerpen zijn vervolgens aangeboden aan de projectgroep die op basis hiervan een ontwerp zal opstellen.

**Opvang vluchtelingen** | Niet ieder onderwerp leent zich voor een uitgebreid participatietraject, maar ieder onderwerp leent zich wel voor zorgvuldige communicatie. Toen in 2015 een grote stroom vluchtelingen richting Nederland kwam kregen we ook in Amersfoort, net als in veel andere gemeenten, de vraag wat we als gemeente konden betekenen in de opvang van deze vluchtelingen. Voor het college en de raad was het vanaf het begin duidelijk dat de gemeente daarin haar verantwoordelijkheid moest nemen. De vraag was dan ook niet *of* we zouden moeten opvangen, maar wel hoe we daar invulling aan zouden kunnen geven. Hoe vullen we de zoektocht naar geschikte locaties in

en op welke wijze kunnen we inwoners daarbij betrekken?

In heel Nederland werd duidelijk dat niet iedereen in de buurten en wijken een dergelijke opvang met groot enthousiasme zou ontvangen. Dus de opvang vroeg om zorgvuldige en heldere communicatie. Nog voordat locaties definitief als opvanglocatie werden aangewezen, ging de gemeente met omwonenden in gesprek, waarbij de boodschap was: "We gaan vluchtelingen opvangen en dat doen we mogelijk op deze locatie". Om inwoners mee te nemen in de besluitvorming en open te staan voor suggesties en zorgen, hebben we veel tijd en energie gestoken in communicatie. Via een live-blog en e-mailservice konden inwoners de laatste ontwikkelingen volgen. Per brief werden inwoners direct na een collegebesluit op de hoogte gesteld en we hebben de gelegenheid geboden om persoonlijk het gesprek met ons aan te gaan. Direct omwonenden werden uitgenodigd voor een inloopavond waar zij persoonlijk in gesprek konden met onder meer bestuurders, ambtenaren, medewerkers van het COA en de wijkagenten. Zij konden daar hun zorgen delen, suggesties meegeven voor de uitvoering van het plan en voor de noodzakelijke randvoorwaarden. Wij hebben bewust gekozen voor een inloopbijeenkomst en niet voor een plenaire bijeenkomst met een bestuurderstafel op een podium tegenover een volle zaal. Krijg je daarmee alle handen op elkaar? Nee niet altijd, maar het heeft wel tot meer en beter gesprek geleid en tot meer wederzijds begrip, want het bood iedereen de gelegenheid om zijn of haar verhaal te delen.

De opvang van vluchtelingen in Amersfoort is voorspoedig verlopen, ook in het contact met de mensen uit de wijken. Wat in Amersfoort overigens ook

zeer positief opviel, was het zeer grote aantal vrijwilligers, met name vanuit kerken, dat ondersteuning bood bij de opvang. Het aantal vrijwilligers was vele malen groter dan het aantal mensen dat protest tegen de opvang van vluchtelingen uitte. De verlengde crisisnoodopvang is zes weken lang open geweest en bijna geheel bestierd door vrijwilligers.

**Lessen** | Het betrekken van inwoners bij het opstellen van beleid en/of de uitvoering van beleid heeft zich in Amersfoort geleidelijk aan ontwikkeld. Onze belangrijkste lessen:

- Wees vooraf helder over het onderwerp, het proces en de ruimte voor participatie. Gaat het nog om de of-vraag of staat die al vast? Of gaat het nog alleen om de hoe-vraag?
- Breng alle stakeholders zo goed mogelijk in beeld.
- Stel vooraf duidelijk vast wat de inhoudelijke en financiële kaders zijn, maar kom daar ook niet meer op terug op moment dat de uitkomst past binnen de vooraf opgestelde kaders.
- Durf tijdens de uitvoering het proces of de plannen bij te stellen.





Interview met Titia Cnossen

# ‘Ik zie mijn taak als belangenbehartiger van bestuurders’

**Burgemeester Titia Cnossen is de nieuwe voorzitter van de Bestuurdersvereniging van de ChristenUnie. In dit interview maken we kennis met haar. Om bij het thema aan te sluiten vragen we ook of het idyllische Woudenberg iets merkt van de globalisering en wat dat vraagt van lokaal bestuur.**

Door Mirjam Kosten en Bernadette van den Berg



Crossens loopbaan begon bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Bij de komst van haar eerste kind stopte ze met werken. Niet omdat ze dat zo graag wilde, maar omdat haar baan niet parttime kon: dan moest ze maar typiste worden. Later, na de geboorte van de tweede, werd ze in Berkel en Rodenrijs politiek correspondent van de huis-aan-huis-krant. In die tijd maakte ze kennis met lokale en regionale politiek en kreeg ze interesse in het raadswerk. In 2000 kwam ze in de gemeenteraad en in 2002 werd ze wethouder. Vervolgens werd ze wethouder in Woerden als wethouder van buiten. “De ervaring als wethouder in Woerden gaf me de nodige bagage voor het burgemeesterschap.” Na zes jaar burgemeester te zijn in Woudenberg, heeft ze dat in de vingers en is er ruimte voor een extra taak. Die taak wordt het voorzitterschap van onze Bestuurdersvereniging. Crossen wordt voorgedragen voor een tweede termijn als burgemeester in Woudenberg.

**Is dat voorzitterschap van de Bestuurdersvereniging goed te combineren met het burgemeesterschap?** | “In de herbenoemingsprocedure heb ik richting de raad aangegeven: “de vervulling van deze nevenfunctie zal de vervulling van mijn burgemeesterschap niet in de weg staan.” Dat vind ik belangrijk: ik wil er zijn voor alle inwoners van Woudenberg. Daarom zal ik me niet profileren als inhoudelijk boegbeeld van de ChristenUnie.”

**Hoe ziet u uw taak dan wel?** | “Ik zie mijn taak als de belangenbehartiger van bestuurders in de breedste zin. We zijn geen ‘miniVNG’. Lokale fracties moet je de ruimte geven: laat hen eigen kleur hebben. Tegelijk hoeven ze niet allemaal zelf het

wiel uit te vinden. Het ChristenUnie-intranet is een mooi instrument om samen na te denken over moeilijke dossiers en over de rol die je hebt als wethouder, raadslid of burgemeester.”

**Waarom is de Bestuurdersvereniging belangrijk?** | “Eén van de functies van de Bestuurdersvereniging is wat mij betreft: elkaar op de been houden. Hopelijk weten we elkaar bij problemen te vinden. Wethouders hebben het vaak moeilijk in de colleges. Het is niet altijd wat men zich had voorgesteld. Bespreek dat met elkaar, mobiliseer steun uit andere fracties of van collega-wethouders. Binnen het college hoef je niet bevriend met elkaar te zijn, maar kunnen samen werken is in principe genoeg.”

**Dit nummer staat in het teken van globaal/lokaal. Hoe speelt de grote wereld in Woudenberg?** | “Ik denk aan twee thema’s: terrorisme en duurzaamheid. Door terrorisme voelt de wereld onveilig. Wat er in Brussel gebeurde, had ook hier zijn weerslag. Op het niveau van de veiligheidsregio leren burgemeesters wat te doen in zo’n geval. Het belangrijkste is dat we het normale leven niet laten verstoren door terrorisme. Lokaal kun je angstgevoelens bespreekbaar maken en zo die dreiging kleiner maken. De grote wereld is onoverzichtelijk en oncontroleerbaar. Door met elkaar in gesprek te gaan krijgt veiligheid lokaal een gezicht. De kracht van lokaal is: met de wijkagent kun je praten.

Duurzaamheid is ook een wereldwijd thema dat je lokaal prima op kunt pakken. We hoeven niet te wachten op een nationale aanpak als organisaties en bedrijven zelf initiatieven nemen. Die initiatieven

hoef je als gemeente alleen maar te faciliteren. Dat gebeurt in Woudenberg bijvoorbeeld met laadpalen voor elektrische auto’s.”

**Is er in een geglobaliseerde wereld ook weer meer behoefte aan lokaal bereikbaar bestuur?** | “Ook al zijn we via internet wereldwijd verbonden, we hebben plaatselijke relaties nodig. Ik weet niet of dat anders is dan jaren geleden. Wat ik wel zie: hoe groter de wereld wordt, hoe belangrijker het is dat we dichtbij vertrouwen in elkaar hebben. Dat vertrouwen kun je als lokale bestuurder winnen door met bewoners in gesprek te gaan. Juist lokaal kun je veel problemen van een geglobaliseerde wereld aanpakken. Ik geloof dat we heel grote problemen kleiner moeten maken of in delen moeten zien; dat is mijn recept als burgemeester. Denk aan de opvang van de grote stroom vluchtelingen een paar jaar geleden: een enorm probleem dat nationaal moeilijk op te lossen was. Die noodopvang ging goed: een sporthal met veldbedden, meer was het niet maar vriendelijkheid konden we hen wel geven, “u bent welkom en we gaan voor u zorgen”. “En dat gebeurde ook. Huisartsen namen het initiatief om ’s avonds een uurtje spreekuur te houden voor de vluchtelingen.”

**Dus alles gaat goed in Woudenberg?**

“Nou, ik heb in die tijd ook wel de andere kant van Woudenberg leren kennen. Er wordt ook hier op de PVV gestemd, ook hier haken mensen af en zitten mensen in hun eigen facebookwerkelijkheid. Achteraf zie ik het als een kans om deze inwoners een op een te spreken. Dan hoor je dat er allerlei problemen spelen bij mensen die moeilijk mee kunnen doen.. Logisch dat

die afhaken en niet meedoen in allerlei gezellige participatieprojecten. Ze zijn er niet toe in staat en zitten zich ook af tegen de overheid uit teleurstelling. Dan kun je nog zoveel minimaregelingen hebben, maar we bereiken niet dat ze gelukkiger worden en weer meedoen. Dat zie ik als de grote lokale opgave: hoe bereiken we deze mensen weer?”

# Verdiepen.



Adviesraad Internationale Vraagstukken  
*Goed geschakeld? Over de verhouding tussen regio en de EU.*  
Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken 2016 | 50 pagina's

In onze globaliserende wereld ontstaan andere machtsverhoudingen. Misschien vragen deze nieuwe verhoudingen ook om ander bestuur of om een ander schaalniveau van besturen. Op aanvraag van het Ministerie van Buitenlandse Zaken verkent de Adviesraad Internationale Vraagstukken de betekenis van globalisering en glocalisering voor het bestuur.



Laurens de Graaf  
*Gedragen beleid*  
Delft: Eburon 2007 | 236 pagina's

In deze *Groen* gaat het in twee artikelen over draagvlak en burgerparticipatie. Het boek *Gedragen beleid* is een studie naar deze onderwerpen. Werkt burgerparticipatie eigenlijk wel? En hoe werkt het in de bestuurlijke praktijk? Het boek baseert zich op de ervaringen in Utrecht.



Benjamin Barber (vertaling Jabik Veenbaas)  
*Als burgemeesters zouden regeren. Haperende staten, opkomende steden.*  
Amsterdam: Nieuw Amsterdam 2014 | 480 pagina's

In het interview op pagina 6 stelt prof. dr. Jouke de Vries dat onder invloed van glocaliseringsprocessen de rol van de nationale staat minder wordt. In plaats daarvan noemt hij de opkomst van de regio. Benjamin Barber zag in het 'haperen van staten' een rol weggelegd voor burgemeester. De burgemeester is volgens hem beter in staat aan te sluiten bij de burger en kan door pragmatisme meer voor elkaar krijgen dan een nationale overheid.



Mick van Biezen  
*Waarom steden het voor het zeggen moeten krijgen. Interview met Benjamin Barber,*  
De Correspondent. 18 november 2013 | [www.google.com/4zcGSk](http://www.google.com/4zcGSk)

Als het boek van Benjamin Barber (zie hierboven) te veel leeswerk is, is er altijd nog dit kortere interview van Mick van Biezen met Barber. Tijdens een taxirit van Amsterdam naar Schiphol stelt Van Biezen hem vragen als: "Het is duidelijk dat steden lokale problemen moeten en kunnen oplossen. Maar welke globale problemen kunnen steden beter aanpakken dan staten?"



Ministerie van Infrastructuur en Milieu  
*Ontwikkeling van de omgevingswet*  
[www.omgevingswetportaal.nl](http://www.omgevingswetportaal.nl)

Vervoereconoom Tymon de Weger besteedt in zijn bijdrage aandacht aan de uitdagingen van ruimtelijke ordeningsvraagstukken. Deze website van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu bevat de nodige informatie over de wet, de implementatie en wat er nu al mogelijk is. Een aanrader voor raadsleden met ruimtelijke ordening in hun portefeuille.

# Boeken.

---

40 Radicalisering in al haar facetten

Recensie: *Radicalisering ontrafeld*

42 Degelijke introductie over een evenwichtige filosoof

Recensie: *Denken om shalom*

44 Raspoliticus en filosoof Egbert Schuurman

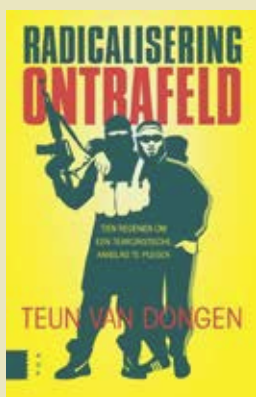
Recensie: *Alleen God kan ons nog redden*

---



# Radicalisering in al haar facetten

Door Anil Kumar, bestuursadviseur gemeente Den Haag



Teun van Dongen

*Radicalisering ontrafeld.*  
Tien redenen om een terroristische aanslag te plegen

Amsterdam:  
Amsterdam University  
Press 2017

156 pagina's

Teun van Dongen schrijft *Radicalisering ontrafeld* met een duidelijke reden: van links tot rechts in het politieke en publieke spectrum wordt radicalisering nooit volledig uitgelegd. Zijn boek is een poging tot een ultieme uitleg van het fenomeen radicalisering. Hij wil weggomen uit de schijn tegenstelling tussen de 'voedingsbodem-these' en anderzijds de 'religieuze-fanatici-these' als verklaring voor terrorisme. In tien hoofdstukken noemt hij daarom tien aspecten van radicalisering en terrorisme. En dat is een verademing. Aan de hand van allerlei voorbeelden uit de zeer recente (al-Qaeda en IS) en iets meer gedateerde geschiedenis (de RAF en de IRA) laat hij zien wat terroristen drijft. De crux van zijn betoog komt terug in alle hoofdstukken en reikt van de zoektocht naar identiteit en groepsdruk tot ideologische legitimatie van terrorisme. Ik ben ervan overtuigd dat de werkelijkheid die hij beschrijft de essentie van terroristische drijfveren raakt. Maar het boek kent toch een anticlimax omdat Van Dongen in mijn ogen nalaat bruikbare politieke suggesties te geven.

**Tussen islam en voedingsbodem** | Als fractievertegenwoordiger en beleidsmedewerker bij de ChristenUnie/SGP in Den Haag

heb ik tweeënehalf jaar van dichtbij de toenemende populariteit van IS in Den Haag kunnen volgen. Veel van wat Van Dongen schrijft over het gedrag van terroristen en rekruteerders zag ik terug in de Schilderswijk. Ik herken de kampenstrijd die Van Dongen beschrijft en kan niet ontkennen dat de rekruteerders zich in alles beriepen op de islam en de islamitische geschiedenis. Hun religie was voor hen, gelet op het feit dat zij Koranteksten aanhaalden en over de islam predikten, een voedingsbodem voor radicalisering en uiteindelijk terrorisme. Maar dat is niet de enige oorzaak van radicalisering. Zoals Van Dongen terecht beschrijft, zijn het vaak 'mislukkelingen in het leven' die hun imago willen oppoetsen en zich tot terreurbewegingen aangetrokken voelen. Tegelijkertijd identificeren zij zich met een onderdrukte groep moslims over de hele wereld. Het voert te ver om hier de hele optelsom uit te leggen, maar het is de combinatie der dingen die deze individuen of groepen drijft hun leven voor terrorisme op te offeren. Hoopgevend zijn daarom verhalen als die van Appie El-Massaoudi van de Haagse markt. Appie haalde met regelmaat jongens van straat om bij zijn schoonmaakbedrijf te komen werken. Met andere woorden: hij bood een perspectief. Om de complexiteit van religie en voedingsbodem te doorgronden, raad ik u het zeker aan dit boek te lezen.

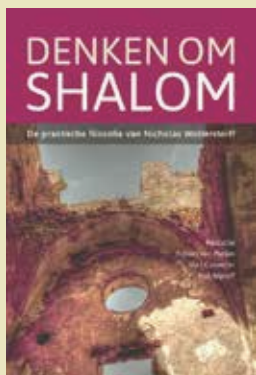
**De linkerwang** | Van Dongen vraagt om het terrorismedebat niet sec op de islam te betrekken en in de maatregelen niet te kijken van de rechtsstaat. Dat moeten we in principe ook niet willen. Maar de vraag die we vanuit de ChristenUnie wel moeten blijven stellen, is of de rechtsstaat in de huidige vorm en onder de huidige dreiging nog wel weerbaar genoeg is. Wat

Van Dongen vergeet te benoemen in zijn boek, is wat we doen als de vrijheid en rechtsstaat misbruikt worden om die in te perken. De toon in de epiloog is toch die van het kamp van het 'dialoogkamp' dat repressie afzweert. Maar de linkerwang tonen, betekent niet het kwaad z'n gang laten gaan.

**Onverenigbare waarden** | Te midden van het dilemma om enerzijds de dialoog te blijven zoeken en anderzijds repressie als oplossing voor te stellen, is de beste nuance juist stelling te nemen en de veiligheid van en de risico's voor velen boven alles te stellen. Daarmee verlaat je je principes niet, maar verdedig je de kernwaarden van onze samenleving. Van Dongen gaat hieraan voorbij. Volgens hem biedt de huidige invulling van de wet zonder harde maatregelen en repressie al ruimte genoeg om radicalisering aan te pakken. Daarmee delegitimeert hij eigenlijk zijn eigen boekwerk. Hij durft namelijk ver te gaan; te zeggen dat de ongelukkige jeugd of mislukte relatie niet de enige oorzaak is. Hij durft te stellen dat geloof of ideologie juist de bron van radicalisering kan zijn. Daarmee stelt hij impliciet dat er een krachtenwereld van tegenover elkaar staande en onverenigbare waarden bestaat. Om het boek dan te eindigen met een oproep vooral in te zetten op preventieve maatregelen, maakt de conclusie toch weer eenzijdig: een schrill contrast met de uitleg van terrorisme in de voorgaande tien hoofdstukken.

# Degelijke introductie over een evenwichtige filosoof

Door Remco van Mulligen, historicus en journalist



Robert van Putten (red.)

*Denken om shalom*

Amsterdam:  
Bijten & Schipperheijn

288 pagina's

**'Verschrikkelijk, we zijn er echt kapot van.' Dat was het commentaar van Nicholas Wolterstorff op de nederlaag van Hillary Clinton bij de presidentsverkiezingen van een jaar geleden in de VS. In het overwegend conservatieve Amerikaanse christendom is Wolterstorff een dissident. Links genoeg om in Nederland op de ChristenUnie te stemmen, denk je als je over hem leest. Dit type publieke stellingnames krijgt weinig aandacht in *Denken om shalom*, een bundel die de intellectuele erfenis van Wolterstorff (geboren 1932) in kaart brengt. Wie het boek leest, krijgt een redelijk compleet beeld van de filosoof: Nederlandse voorouders, sterk beïnvloed door Abraham Kuyper en Herman Dooyeweerd, kritisch over het liberalisme. Een man met een passie voor onderwijs, die eigenlijk liever theoloog was geworden.**

Hoe kan de mens bloeien en God dienen? Dat is een van de belangrijkste vragen bij Wolterstorff. In vijftien hoofdstukken komt de breedte van zijn denken aan bod, met naast politiek en onderwijs ook aandacht voor zijn gedachten over kunst, kennisleer, geloof en wetenschap, theologie en liturgie. Inhoudelijk graaft het aardig diep, wat het boek niet tot de meest eenvoudige kost maakt.

Het openingshoofdstuk is geschreven door Wolterstorff zelf. Beter gezegd: het is een vertaling van een ouder artikel, dat in 2011 verscheen. Het is autobiografisch: de filosoof vertelt over zijn jeugd in Bigelow, een Nederlandse, gereformeerde enclave in de VS. De bundel opent meteen met zware thematiek. Wolterstorff verloor in 1983 zijn zoon Eric, die om het leven kwam tijdens een bergwandeling. Hij reageerde door hier een boek over te schrijven, waarin hij inzicht gaf in zijn rouw. Hij dacht na over de omgang met verdriet in het Westen: we willen verdriet vooral van ons afhouden. Het tweede hoofdstuk gaat verder over dit thema. Herman Veenhof, niet onbekend met dit soort leed, vergelijkt het boek dat Wolterstorff over zijn zoon schreef met *Tonio* van A.F.Th. van der Heijden.

**Politieke filosofie** | Na zo'n opening is de rest van het denken van deze filosoof betrekkelijk 'lichte' kost. De overgang is groot, want nu gaat het dertien hoofdstukken lang over het intellectuele denken van Wolterstorff. Dat begint met de politieke kant. En dan gaat het niet over Hillary, maar over het tamelijk droge genre van de politieke filosofie. Robert van Putten benoemt als rode draad bij Wolterstorff het sterke pleiten voor het begrenzen van de overheidstaak. En hij vindt dat de staat vooral rechtvaardigheid moet nastreven. Dat moet ieder die de wortels van de protestantse politiek kent, bekend voorkomen. Van Putten vindt dat de ChristenUnie er goed aan doet zich meer in Wolterstorff te verdiepen.

Wolterstorff zette zich af tegen het liberalisme, constateert Geert Jan Spijker in zijn bijdrage. Hij was volgens hem in 'debat' met John Rawls, Richard Rorty en Jürgen Habermas. En kort gezegd: Wolterstorff vond dat allemaal maar niks. Bij Rawls

moeten gelovigen zich aan de meerderheid aanpassen en Rorty is zelfs een 'gevaar' voor de democratie. Habermas was volgens Wolterstorff nog het best te pruimen. De vraag is of het woord 'debat' hier terecht is. Het stuk van Spijker neemt uitsluitend Wolterstorffs teksten als uitgangspunt. Nergens vernemen we de visie van Rawls, Rorty en Habermas uit hun eigen mond of pen. Bovendien lijken deze drie nooit te hebben gereageerd op de kritiek van Wolterstorff. Een vrij eenzijdig debat dus.

**Graag een tweede deel** | De vele bijdragen, elk geschreven door liefhebbers van Wolterstorff, laten zien hoe veelzijdig deze filosoof is. Er zijn hoofdstukken over onderwijs (door Roel Kuiper), geloof en wetenschap (René van Woudenberg), theologie (Gijsbert van den Brink) en liturgie (door kenner Rob Nijhoff, die Wolterstorff eerder al belichtte in de WI-publicatie *Wat is wijsheid?*) – om er enkele te noemen. De boeiendste bijdrage in dit prettige overzicht is die van Hans Burger. Waarom? Omdat hij kritisch is over Wolterstorff. En tijdens het lezen ga je daar toch naar verlangen. De bijdragen zijn duidelijk geschreven door liefhebbers en hebben een hoog beschrijvend gehalte. Zo niet Burger. Die waardeert de bijdrage van Wolterstorff aan de theologische hermeneutiek, omdat die pleit voor het herwaarderen van de intentie van de auteur van een tekst. Maar tegelijk constateert Burger dat de bijdrage van Wolterstorff aan de hermeneutiek slechts een beperkte is. Wat mij betreft is deze bundel het begin van een tweeluik. We hebben nu een goede samenvatting van Wolterstorffs denken. Volgende stap is precies wat Van Putten wil: ga ermee aan de slag. Immers, je doet een filosoof pas echt recht als je zijn denken onder kritiek stelt.

# Raspoliticus en filosoof Egbert Schuurman

Door Rogier Havelaar, hoofdredacteur christendemocraat.nl



Remco van Mulligen

*Alleen God kan ons nog redden*

Amsterdam:  
Buijten & Schipperheijn  
Motief 2017

350 pagina's

“Nur noch Gott kann uns retten”, zei Heidegger 1966 in een interview met Der Spiegel. (...) De autonome techniek sleurt ons mee, vervreemdt ons van onszelf. Wat kan ons nog redden? De grote Duitse filosoof ziet nog wel een uitweg, maar gelooft hij daar zelf nog in? Hij geloofde in ieder geval niet in God' (p. 13).

**In *Alleen God kan ons nog redden* bespreekt journalist en historicus Remco van Mulligen (1981) het leven en werk van Egbert Schuurman. Van Mulligen beoogt een kritisch-historische biografie te schrijven, waarin recht gedaan wordt aan de omgevingen waarin Schuurman bevoog. Hij typeert Schuurman als filosoof, profet en politicus in een tijdperk waarin Nederland seculariseert.**

**Filosoof en politicus** | Het centrale punt in Schuurmans werk is waarschuwen tegen het 'technicisme': het overheersen van techniek over het 'gewone' leven. Schuurman herhaalt gedurende zijn carrière dat wetenschap en techniek niet neutraal zijn en past dit denken als politicus toe in de debatten in de Eerste Kamer waarvan hij 28 jaar lid was.

Van Mulligen beschrijft bijvoorbeeld levendig hoe Schuurman zich in het kernwapendebat onderscheidde door te stellen dat kernwapens niet losgezien kunnen worden van

kernwapensystemen. Volgens Schuurman mogen systemen die zo groot en complex zijn dat zij de wereld kunnen vernietigen niet ontwikkeld worden. Dit is een rode draad in zijn visie op techniek: 'Het middel is niet zelden erger dan de kwaal' (p. 181).

Helaas wordt maar beperkt duidelijk in hoeverre Schuurman een raspoliticus is. Zijn politieke successen liggen vooral op terreinen waar hij als filosoof veel van wist. Echter, het boek schetst ook een beeld van iemand die conflicten het liefst vermijdt en eenmaal in conflictsituaties niet de handigste woorden kiest. In het euthanasiedebat kreeg Schuurman bijvoorbeeld zijn opposenten tegen zich omdat hij een vergelijking met Nazi-Duitsland maakte.

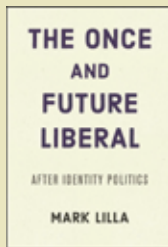
**Schuurmans context en impact** | Van Mulligen geeft een zeer geslaagde inkijk in orthodox-christelijk Nederland tijdens de secularisatie en daarna. In achttien hoofdstukken wordt Schuurmans filosofie en die van zijn leermeesters besproken, afgewisseld met levendige hoofdstukken waarin studentenverenigingen, universiteiten, de EO en politiek langskomen. Hoewel deze hoofdstukken een inzicht in de persoonlijkheid van Schuurman geven, blijft dit onderwerp in het boek onderbelicht.

Volgens Van Mulligen veranderde de omgevingen waarin Schuurman opereerde gedurende de jaren in hun opvattingen en bleef Schuurman consistent. We zullen Van Mulligen hierin moeten vertrouwen op zijn vijf jaar gedegen onderzoek, want deze stelling wordt marginaal onderbouwd. Het boek mist de nodige chronologische opbouw om een dergelijke uitspraak te kunnen staven. Ook mist het boek een analyse van de bredere betekenis van Schuurman zijn werk. Schuurman zelf noemt nogal eens dat hij in het buitenland beter gelezen wordt dan in Nederland. Van Mulligen bespreekt de

buitenlandse interesse in Schuurmans werk, maar geeft onvoldoende aan hoe impactvol deze interesse is. Daarvoor is het boek te veel toegespitst op de Nederlandse context. Wat wel duidelijk wordt is dat Schuurman zijn wetenschappelijke invloed buiten gereformeerde kring als 'zeer beperkt' moet worden gezien. En dat is jammer omdat zijn werk voldoende aanknopingspunten bevat voor een fundamentele bezinning op de rol van techniek in onze cultuur.

**Toenemende relevantie** | Zelf heb ik voor Egbert Schuurman gewerkt in de Eerste Kamer. Bij het lezen van de teksten over Schuurman is het net alsof je hem hoort praten. Van Mulligen bewijst daarmee het genre en taalgebruik van Schuurman te beheersen. Ook stelt Van Mulligen de lezer in staat om Schuurmans leven en werk in één overzichtelijk boek te hebben. Voor beiden verdient Van Mulligen grote complimenten. Schuurmans stelling dat techniek niet neutraal is, wordt steeds relevanter. Dat maakt ook *Alleen God kan ons nog redden* aanbevelenswaardig. Nieuwe ontwikkelingen vragen om nieuwe ethiek, om met Schuurman te spreken. In het boek *The Master Algorithm* zoekt Pedro Domingos naar het algoritme dat alle andere algoritmen kan bedenken. Volgens Domingos is dat de laatste uitvinding die de mens moet doen. Daarna zal het 'masteralgoritme' de rest van de wereld 'ontbergen', – zoals Heidegger het 'zichtbaar maken van de werkelijkheid' noemt; techniek kan worden ingezet om iets van het verborgene in het onverborgene tevoorschijn te laten komen – en is de wetenschap overbodig. In lijn met Schuurman stel ik dat we de redding niet moeten verwachten van het masteralgoritme, maar van het verantwoord beheersen van dit master algoritme. Lukt dat niet, dan is het inderdaad alleen God die ons nog kan redden.

# Gesignaleerd.



Mark Lilla | *The once and future liberal. After identity politics*  
New York: HarperCollins 2017 | 176 pagina's

Lilla's boek richt zich op de Amerikaanse context. Maar ook in Nederland doen we er goed aan ons te bezinnen op de kwestie die Lilla opwerpt: Linkse politiek is te veel identiteitspolitiek geworden zonder overkoepelend 'wij'. Lilla bepleit de terugkeer van een algemeen belang. Verfrissend, omdat pleidooien voor 'wij' meestal van rechts komen.



Michèle de Waard | *Angela Merkel. Een politieke biografie*  
Amsterdam: Amsterdam University Press | 280 pagina's

In de vorige Groen werd in de rubriek *Ja/maar* besproken of de herverkiezing van Bondskanselier Angela Merkel al dan niet een zegen voor Nederland zou zijn. Of dat nu wel of niet zo is, beide auteurs zien de enorme invloed van Merkel op de Europese politiek. Er is dus alle reden om deze politieke biografie over Merkel te lezen.



Jan Willem Duyvendak | *Thuis. Het drama van een sentimentele samenleving*  
Amsterdam: Amsterdam University Press 2017 | 224 pagina's

Men voelt zich niet meer thuis in Nederland. Deze stelling is regelmatig te horen. Maar wat betekent je thuis voelen? En waar komt dan dat *unheimische* gevoel vandaan? De politisering van het begrip is problematisch betoogt hoogleraar sociale wetenschappen Jan Willem Duyvendak.



Beatrice de Graaf | *Heilige strijd. Het verlangen naar veiligheid en het einde van het kwaad*  
Zoetermeer: Boekencentrum 2017 | 112 pagina's

Analyses over veiligheid, angst en terrorisme zijn er te over. Hedendaagse theologische duiding van veiligheid en kwaad zijn minder voorhanden. In die leemte publiceert hoogleraar Terrorismen en Veiligheid De Graaf *Heilige strijd*. Niet zozeer als hoogleraar, maar als gelovige die verwacht dat het kwaad een eind heeft. In komend nummer van Groen publiceren we een recensie.



Noam Chomsky | *Het einde van de Amerikaanse droom. De tien principes voor de concentratie van rijkdom en macht.*  
Utrecht: Ten Have | 208 pagina's

Vrolijke kost is het recent in Nederland vertaalde boek van Chomsky allerminst. In *Het einde van de Amerikaanse droom* schetst hij de kwalijke gevolgen van Amerikaans neoliberaal beleid. Die gevolgen beperken zich niet alleen tot Amerika maar zijn zichtbaar over de hele wereld en daarom is dit boek ook relevant voor de Nederlandse politiek.



René Heij | *Politiek met de Bijbel*  
Apeldoorn: Uitgeverij de Banier 2017 | 192 pagina's

De Guido de Bresstichting, het Wetenschappelijk Instituut van de SGP, schreef een studie over hoe de Bijbel en politiek zich tot elkaar verhouden volgens de SGP. Het eerste deel behandelt die vraag in theorie en het tweede deel van de studie behandelt die vraag in relatie tot verschillende beleidsterreinen. Interessant, zeker nu de ChristenUnie deelneemt aan het kabinet.



Philipp Blom | *Wat op het spel staat*  
Amsterdam: de Bezige Bij | 224 pagina's

Het 'Vertrouwen in de toekomst' van ons nieuwe kabinet is volgens historicus Blom misplaatst. Hij probeert zich in te leven hoe we over vijftig jaar over deze periode in de geschiedenis oordelen, en dat oordeel is volgens hem niet mals. De vraagstukken van de toekomst die hij agendeert zijn duurzaamheid, digitalisering van arbeid en de onhoudbaarheid van een economisch model dat groei nodig heeft om te kunnen functioneren. Blom stelt in een interview met Trouw: "Als historicus vind ik dit een prachtige tijd om in te leven, maar als tijdgenoot vind ik hem ook angstaanjagend."<sup>1</sup>



Willeke de Jager | *Richting en ruimte. Naar een betaalbare, leefbare en toekomstbestendige woningmarkt*  
Amsterdam: Buijten & Schipperheijn Motief 2017 | 93 pagina's

Voor het Wetenschappelijk instituut schreef sociaal geograaf De Jager deze brede bezinning op de woningmarkt. De Jager laat zien hoe het woonbeleid van de overheid uit balans is geraakt en om grote renovatie vraagt. Daartoe geeft ze concrete adviezen aan overheid, markt, woningcorporaties en burgers.



# Actueel.

---

## 50 Hoe groen is het regeerakkoord?

Door Henri Bontebal

## 54 Verder na een bittere pil

Door Antonie Fountain

## 58 Beperken rechtsbijstand asielzoekers levensgevaarlijk

Door Wil Eikelboom

## 64 Wie ruimt de rommelzolder op?

Door Koen Caminada

## 71 Politiek van geduld

Column door Wouter Beekers

## 72 Participatiesamenleving en het regeerakkoord

Door Marja Jager-Vreugdenhil

## 76 Ja/ maar: Zwarte Piet

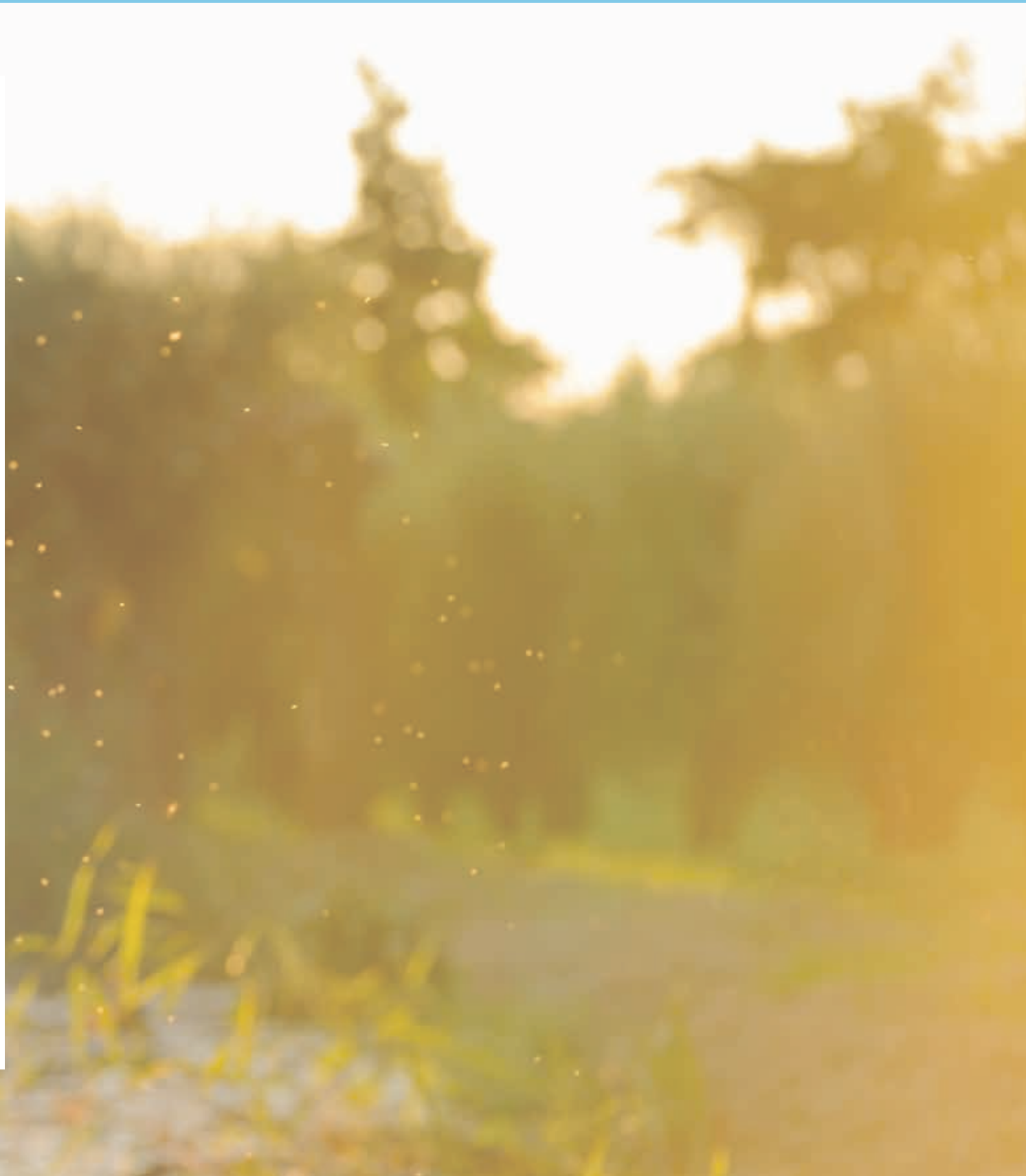
Door Eva Mabayoje en Melissa van de Bank

---

# Hoe groen is het regeerakkoord?

De coalitiepartijen zijn in hun nopjes met het groene gehalte van het regeerakkoord. 'Het is het groenste regeerakkoord ooit', zo valt te beluisteren. De oppositie vindt dat nogal tegenvallen en wappert met een notitie van het Planbureau voor de Leefomgeving die becijferde dat de maatregelen niet voldoende zijn. Hoe groen is het kabinet nu echt? De belangrijkste opmerking die meteen gemaakt moet worden, is dat het kabinetsbeleid niet helemaal samenvalt met het regeerakkoord. Een regeerakkoord geeft de hoofdlijnen weer van het nieuwe kabinetsbeleid en vult deze aan met een aantal concrete maatregelen per thema. Hoe groen het nieuwe kabinet is, kan dus pas over vier jaar beoordeeld worden. *The proof of the pudding is in the eating.*

Door Henri Bontebal



**Klimaatwet** | Wat kunnen we al wel zeggen over het regeerakkoord? De kern van de klimaatparagraaf is eigenlijk vrij simpel weer te geven: het klimaatakkoord van Parijs is leidend. De belangrijkste ambitie die in het regeerakkoord staat, daarvan is afgeleid en alle andere maatregelen overkoepelt, is de doelstelling om in 2030 de uitstoot van broeikasgassen verminderd te hebben met tenminste 49% en in Europa te pleiten voor een reductie van 55%. Dit is een forse ambitie, die ingrijpt in alle sectoren in onze economie. Maar deze doelen zijn niet vrijblijvend: ze worden verankerd in een klimaatwet. Dat is cruciaal. Vooralsnog ga ik er vanuit dat het kabinet haar doelstelling van 49% reductie vertaalt in een klimaatwet met een geloofwaardig reductiepad voor de komende jaren en bijbehorende correctiemechanismen als de doelen niet gehaald worden. Is deze overkoepelende klimaatwet gemaakt, dan is het pakket van maatregelen daarvan een afgeleide en kan dat op verschillende manieren worden ingevuld.

**Europa** | Van groot belang is ook de Europese focus in het regeerakkoord. Er staat: "Mocht een aangescherpte doelstelling in de EU niet haalbaar blijken, dan zal Nederland ernaar streven om met gelijkgestemde Noordwest-Europese landen tot ambitieuzere afspraken te komen dan de door de EU toegewezen landenallocatie (p37)." Het mooie van deze ambitie is dat enerzijds de Europese context niet uit het oog verloren wordt, maar anderzijds ook niet gekozen wordt voor de middelmaat. Het regeerakkoord rept van een kopgroep van Europese landen die Europa op sleeptouw neemt in de transformatie naar een duurzame economie. Dat is een goed idee dat verdere uitwerking verdient. Het past ook goed bij het idee van een 'Europa van verschillende snelheden'. De tijd is er rijp voor.

**Verbeterpunten** | Uiteraard zijn er ook punten aan te wijzen waarop het regeerakkoord beter kan. Een belangrijk minpunt is dat er weinig aandacht is voor het draagvlak door en betrokkenheid van inwoners bij de energietransitie. De omschakeling naar een duurzame economie is niet alleen een technologische uitdaging, maar ook een sociale en een morele. Dat is het punt dat ook paus Franciscus in zijn encycliek *Laudato Si* (2015) ons terecht heeft voorgehouden. Daar heeft het regeerakkoord weinig aandacht voor. Een uitzondering is overigens de aankondiging dat er een speciale subsidieregeling komt voor energiecoöperaties.



AUTEUR  
Drs. Henri Bontenbal  
is strateeg bij  
netbeheerder Stedin.

**Vertrouwen** | Een tweede punt van kritiek is niet zozeer het ontbreken van genoeg maatregelen die bij elkaar optellen tot een bepaalde doelstelling, maar juist het teveel aan maatregelen en het detail ervan. Een regeerakkoord met het woord 'vertrouwen' prominent in de titel had ook wel wat meer vertrouwen mogen uitstralen in de bewindspersoon die het klimaat- en energiebeleid mag gaan vertalen in maatregelen. Een regeerakkoord op hoofdlijnen had mijn voorkeur gehad. Op sommige punten wordt beleid in het vooruitzicht gesteld. Zoals: "Het kabinet werkt met de medeoverheden, corporaties, netwerkbedrijven en andere stakeholders een beleidsprogramma uit voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving (p32)." Dat is zeer verstandig, want de expertise zit bij de genoemde partijen en maar zeer beperkt bij de ministeries. Op andere punten echter worden wél gedetailleerde maatregelen voorgesteld (CO2-prijs elektriciteitscentrales, aanpassing in energielasting en salderingsregeling. Onhelder is waarom. Daaraan gekoppeld is het vertrouwen in 'de polder'. In het regeerakkoord wordt namelijk geschreven dat er een nieuw Energieakkoord wordt opgesteld. Dat betekent dat het kabinet samen met tal van organisaties gaat kijken hoe de doelstellingen kunnen worden ingevuld met concrete maatregelen. Tegelijkertijd neemt de coalitie op een aantal onderwerpen al een voorschot. Hoe dit 'voorschot nemen' zich verhoudt met de ruimte die de polder krijgt om echt tot een nieuw akkoord te komen, is niet duidelijk.

Kortom, het regeerakkoord is veelbelovend. Maar het is nog maar het begin. Hopelijk laten de coalitiepartijen de nieuwe minister, het bedrijfsleven en burgers voldoende ruimte om in de geest

van het regeerakkoord en in lijn met de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs te werken aan een samenhangend pakket van maatregelen dat kan rekenen op het draagvlak van de bevolking, rekening houdt met de betaalbaarheid en oog heeft voor de economische kansen die het Nederland kan opleveren.

# Verder na een bittere pil

**Nu de stofwolken rond de formatie beginnen neer te dalen, moeten we helaas vaststellen dit regeerakkoord zal leiden tot een verslechtering van de positie van asielzoekers. In het huidige rechtse klimaat is dat niet geheel onverwacht, maar het is een bittere pil dat dit mede wordt mogelijk gemaakt met de steun van de ChristenUnie. Dat de handtekeningen onder het akkoord staan, betekent echter niet dat de partij en haar leden – zeker landelijk – nu buitenspel staan bij het zorgdragen voor de meest kwetsbaren. “Dit akkoord is er. Wat kan de partij nu nog wél?” is een veelgehoorde vraag de laatste weken.**

Door Antonie Fountain

**Lijn trekken** | Het kabinet is pas net aangetreden, maar het is een kwestie van tijd voordat een volgend asielprobleem zich zal voordoen. Over een thema dat nog niet in het regeerakkoord staat, of waar het regeerakkoord onduidelijk over is. Dan zal er weer onderhandeld moeten worden binnen de coalitie. Als de achterban op het huidige akkoord – al dan niet met verslagenheid – zegt: ‘meer kunnen we er niet aan doen’, dan zullen de coalitiepartners de volgende keer nóg harder en verder duwen. Net zolang tot het échte breekpunt gevonden wordt. Het is essentieel dat de ChristenUnie-achterban duidelijk aangeeft dat met het huidige akkoord een uiterste lijn getrokken is, als die al niet overschreden is. Gert-Jan Segers en zijn medeonderhandelaars hebben onze steun nodig, om – zoals theoloog Rikko Voorberg in het ND schreef – tegen de coalitiegenoten te kunnen zeggen: “Waag het niet nog iets van ons te vragen op dit thema”.<sup>1</sup>

**Kinderpardon** | De ‘bittere pil’, om Segers aan te halen, van het niet kunnen verruimen van het kinderpardon had eigenlijk al zo’n breekpunt kunnen of zelfs moeten zijn. De huidige regeling is een wassen neus. Vrijwel geen enkel kind komt in aanmerking omdat de regeling vanuit Den Haag zeer restrictief wordt uitgevoerd. De uitzettingen blijven maar doorgaan. Duidelijk is dat de huidige regeling faalt.<sup>2</sup> Het is dan ook zaak om de Kamerfractie en bewindspersonen ertoe aan te sporen elke gelegenheid aan te grijpen om het Kinderpardon niet alleen naar de letter, maar ook naar de geest van het pardon uit te voeren: ruimhartig dus.

**Vrijsteden** | Een regeerakkoord wordt landelijk opgesteld, maar uiteindelijk zal het lokaal moeten worden uitgevoerd. Er is een constante spanning tussen de bevoegdheden van de landelijke en de lokale overheid. Het asioldossier kent voorbeelden van gemeentebesturen die soms een andere koers varen dan Den Haag dat graag ziet. Zo voert de gemeente Utrecht al jaren een asiel-vriendelijk beleid. Lokale ChristenUnie fracties – zeker als zij deelnemen aan het college – zouden op lokaal niveau allerlei beleidsmaatregelen kunnen invoeren om de best mogelijke zorg in hun gemeente te blijven waarborgen. Het instellen van vrijsteden voor de 21e eeuw, als het ware.

**Burgerlijke ongehoorzaamheid** | In combinatie met een afwijkende lijn van lokale overheden, zal individuele burgerlijke ongehoorzaamheid steeds vaker voorkomen. Enkele weken geleden sprak ik met de voorganger van een grote PKN kerk. Hij stelde “als onze overheid deze kinderen geen veilige plek wil geven, dan moeten we ze misschien



**AUTEUR**  
Antonie Fountain is freelance mensenrechtenactivist en lid van de ChristenUnie. Fountain is nauw betrokken bij de vluchtelingenproblematiek in Nederland, als een van de drijvende krachten achter de Vluchtkerk. Hij trekt al jaren samen met Kamerleden van o.a. de ChristenUnie op voor een menswaardige behandelingen van (uitgeprocedeerde) asielzoekers.



maar verwelkomen in de open armen van de kerk". Het klinkt onwaarschijnlijk, maar anno 2017 spreken bezorgde christenen inmiddels over het herbergen van 'onderduikers', of dat toegestaan is of niet.

#### **Partijdiscussie over het partijprogramma**

Los van activiteiten op lokaal niveau, is het ook zaak een landelijke discussie te beginnen binnen de partij. Enkele voorstellen uit het ChristenUnie partijprogramma pasten heel makkelijk in het regeerakkoord. Te makkelijk. Op een aantal punten behoeft het partijprogramma op de middellange termijn een grondige revisie en/of een tussentijdse koerscorrectie: de in natura steun voor nieuwe vluchtelingen, de opvang van vluchtelingen in de regio, en ontwikkelingssamenwerking als oplossing voor migratie. Ik geef voor elk van deze punten mijn bezwaren aan.<sup>3</sup>

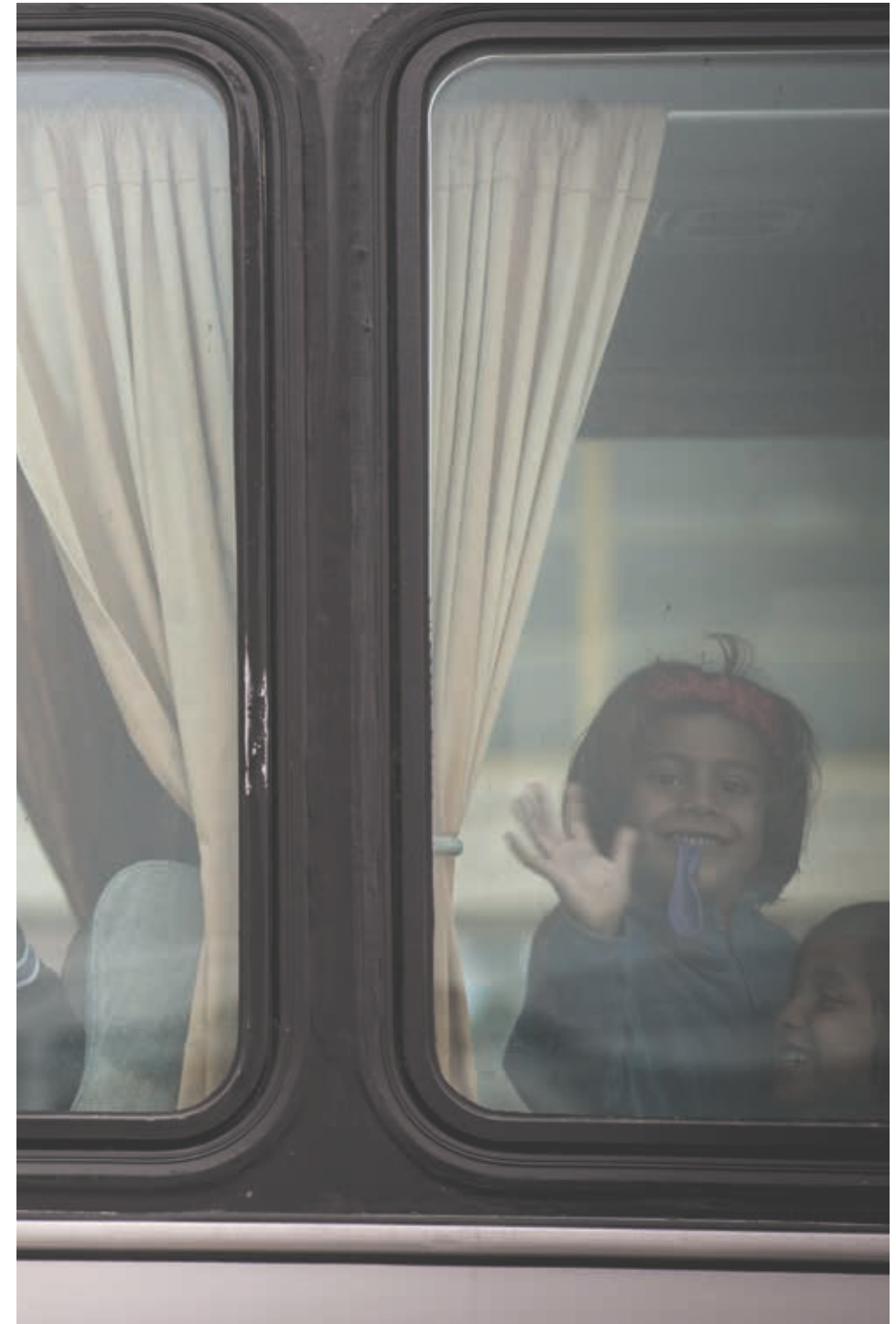
**In natura** | Waar de ChristenUnie in haar programma pleitte voor in natura begeleiding voor mensen die net hun vluchtelingenstatus ontvangen, zien de VVD en CDA dit als een middel om de hulp aan vluchtelingen te versoberen. Op het eerste gezicht lijkt het een maatregel om vluchtelingen te helpen die anders verzuipen in de toeslagenbureaucratie. Maar het scheidt ook een categorie van tweederangsburgers. Als je als vluchteling op eigen benen wil en kan staan, dan zou die optie er ook moeten zijn.

**Opvang in de regio** | De zogenaamde 'terugkeerdeals' en het idee om opvang in de regio te versterken zijn punten die in lijn liggen met ons verkiezingsprogramma. Tegelijk is 'de regio' voor het overgrote deel bomvol; meer dan een kwart van de bevolking in Libanon is vluchteling, de premier van Jordanië trok dit jaar aan de noodklok, in Turkije

worden mensenrechten met de maand slechter en worden bovendien vluchtelingen weer over de Syrische grens geduwd, en in Libië zijn inmiddels letterlijke slavenmarkten opgezet waar tot slaaf gemaakte vluchtelingen aan de hoogste bieder worden verkocht. De regio is de facto tot barstens toe vol. Opvang in de regio wordt door experts als politiek wensdenken weggezet.<sup>4</sup>

**Ontwikkelingssamenwerking** | Een derde pijnpunt gaat over de opvatting dat verhogen van geld voor ontwikkelingssamenwerking (OS) de vluchtelingenstromen tegen zou gaan. Onderzoek toont aan dat het tegenovergestelde het geval is<sup>5</sup>; als je de armste landen iets minder arm maakt, hebben mensen iets meer besteedbaar inkomen, en kunnen ze dus makkelijker sparen om de reis naar Europa te maken. Dat is zeker geen reden om geen OS te willen ondersteunen. Integendeel. Maar dit onderwerp hoort niet thuis in het migratiedebat. Ondertussen staat Nederland met stip op één bij het ontvangen van ons eigen OS-budget: dat geld gaat naar de opvang van asielzoekers in Nederland.

**Steun** | Kortom: we hebben een partijbrede discussie nodig over het huidige regeerakkoord en hoe we daar vorm aan gaan geven. Maar ook over ons eigen partijprogramma. Over hoe we op lokaal niveau onze principes handen en voeten kunnen geven. Waar dit regeerakkoord actief bijdraagt aan het versmallen van de toegang tot recht voor de meest kwetsbare vreemdelingen, zullen we hard moeten zoeken hoe we dat op lokaal niveau weer kunnen verbreden. Daarin zullen we misschien een andere, strijdbare, iets minder brave, kant van onszelf moeten laten zien. Want principes heb je juist voor die momenten dat ze even niet uit komen.



# Beperken rechtsbijstand asielzoekers levensgevaarlijk

**“Rechtsbijstand wordt in lijn met EU-regelgeving na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag verstrekt, mede ter ontlasting van de justitiële keten. Hierdoor komt capaciteit bij de IND vrij die elders wordt ingezet.” Je zou het niet zeggen maar in deze twee zinnen in het regeerakkoord ligt een radicale omslag in de omgang met asielzoekers besloten. Anders dan de verstrekkende ambities die ook in het regeerakkoord staan - zoals het terugdringen van het aantal asielaanvragen in Nederland omdat opvang ‘in de regio’ prioriteit geniet – heeft dit punt nog relatief weinig aandacht gekregen. Maar de korte passage over rechtsbijstand is, in ieder geval op de korte termijn, een ernstigere en meer reële inperking is van de rechten van asielzoekers. De Vereniging Asieladvocaten en –juristen Nederland (VAJN), waarvan ik voorzitter ben, noemt het plan ‘levensgevaarlijk’. In deze bijdrage zal ik aantonen waarom die vrees gerechtvaardigd is, alsmede waarom het plan kortzichtig en ineffectief is.<sup>1</sup>**

Door Wil Eikelboom

**De huidige situatie** | Sinds 2010 heeft Nederland de snelste en meest effectieve asielprocedure van Europa (en misschien van de wereld).<sup>2</sup> De zogeheten ‘algemene asielprocedure’ duurt acht werkdagen. Om die snelheid te kunnen behalen zonder aan zorgvuldigheid in te boeten, is voor elke asielzoeker voorzien in gratis rechtsbijstand door een toegewezen of zelfgekozen vaste advocaat. Voorafgaand aan de asielprocedure bezoekt de asielzoeker zijn of haar advocaat. Als het goed is, ontstaat er een vertrouwensband zodat de asielzoeker kan vertellen over zaken waarover hij of zij moeilijk kan spreken, zoals homoseksualiteit, marteling of verkrachting.

Een belangrijk aspect in de asielprocedure is de beoordeling of het verhaal van de asielzoeker geloofwaardig is. Omdat er in asielprocedures meestal geen keiharde bewijzen zijn, hangt veel af van de verklaringen van de asielzoeker

De advocaat adviseert over wat er in de asielprocedure van de vreemdeling wordt gevraagd voor wat betreft bewijzen en precisie van de verklaringen. Niet zelden zouden asielzoekers op vragen van de IND waarop ze het antwoord niet weten een antwoord ‘gokken’, omdat ze het idee hebben dat dat beter is dan een vraag onbeantwoord te laten. Ook zijn de meeste asielzoekers verbaasd over de mate van detail die door de IND wordt verwacht, bijvoorbeeld ten aanzien van data en tijdstippen. In de uiteindelijke beoordeling hecht de IND erg aan de precisie van verklaringen en kan een enkele tegenstrijdigheid of ‘vage verklaring’ al voldoende zijn om een asielaanvraag af te wijzen.

In de procedure worden asielzoekers in beginsel twee keer gehoord door de IND. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat alle relevante elementen in die gehoren naar voren worden gebracht. Later ingebrachte verklaringen of bewijzen worden meestal niet meer bekeken. Daarom is het van belang dat beide gehoren worden voor- en nabesproken met de advocaat. In de praktijk blijkt het vrijwel zonder uitzondering noodzakelijk om fouten in de vertaling of in de weergave door de ambtenaar te corrigeren. Tenzij de aanvraag alsnog in de verlengde asielprocedure wordt behandeld, zal de IND op de vijfde dag van de procedure de aanvraag beoordelen. Als de aanvraag niet wordt ingewilligd, wordt er een ‘Voornemen’ uitgebracht om de asielaanvraag af te wijzen. De advocaat heeft dan een dag om een ‘Zienswijze’ in te dienen waarin de bezwaren namens de asielzoeker tegen het voornemen worden uiteengezet en onderbouwd. De dag erna volgt dan het definitieve besluit en is de asielprocedure afgelopen. Wel bestaat nog de mogelijkheid van beroep en (voor zowel de asielzoeker als de IND) van hoger beroep.

Uit een evaluatie van de WODC in 2014 blijkt dat alle partijen in



#### AUTEUR

Mr. Wil Eikelboom is Advocaat bij Prakken d’Oliveira Human Rights Lawyers te Amsterdam en is voorzitter van de Vereniging van Asieladvocaten en –Juristen Nederland (VAJN).

#### SAMENVATTING

• Alle partijen zijn in een evaluatie over de huidige asielprocedure positief.

• De voorgestelde veranderingen zijn niet efficiënter, noch goedkoper.

• Wellicht is het terugdringen van het aantal asielzoekers de onuitgesproken motivering van dit voorstel.

de procedure (de 'ketenpartners') tevreden zijn over de uitvoering hiervan.<sup>3</sup> Het Nederlandse model is geëxporteerd naar Zwitserland en staat aan de basis van het ontwerp van nieuwe Europese asielregels.

**De plannen van het kabinet** | Volgens het plan van de coalitie wordt de gratis rechtsbijstand door advocaten afgeschaft tot het moment dat er een voornemen tot afwijzing is uitgebracht. Omdat het regeerakkoord ook uitdrukkelijk vermeldt dat de achtdagen-procedure in stand blijft,<sup>4</sup> is dat dus op dag zes van de procedure. De gehoren zijn dan al geweest, zonder voorbereiding door een advocaat. Correcties en aanvullingen op de rapporten van gehoor zijn niet ingediend. De advocaat heeft dan nog welgeteld één dag om de asielzoeker te spreken, diens vrouwen te winnen, het dossier te bestuderen, te verifiëren of alles goed is opgeschreven en om de IND er middels een zienswijze van te overtuigen om de aanvraag toch in te willigen. Als dat niet lukt, dan kan er beroep worden ingesteld bij de rechtbank, waarbij de gratis rechtsbijstand op grond van Europese regels is gegarandeerd.

**De grenzen van Europa** | Het asielrecht is voor een groot deel geharmoniseerd door diverse Europese richtlijnen en verordeningen. Op grond van de huidige Procedurerichtlijn, die minimumnormen vastlegt voor de nationale asielprocedures in de Europese Unie, zijn de lidstaten niet verplicht om gratis rechtsbijstand te verlenen tijdens de asielaanvraag. In de beroepsfase is dat wel het geval. Wel moet aan asielzoekers gratis juridische en procedurele informatie worden verstrekt 'die ten minste inlichtingen over de

procedure omvat die zijn toegesneden op de bijzondere omstandigheden van de verzoeker'. Daarin zal het kabinet dus moeten blijven voorzien.<sup>5</sup>

Ook moeten asielzoekers in staat worden gesteld om desnoods op eigen kosten een advocaat in de arm te nemen voor de asielprocedure.<sup>6</sup> Het spreekt voor zich dat de (weinige) asielzoekers met geld hierdoor een voordeel krijgen boven degenen die zich dat niet kunnen veroorloven. De rijke asielzoekers krijgen zo een grotere kans op bescherming dan de arme. Overigens staat het Europees recht ook niet stil, en beweegt het zich de andere kant op als het nieuwe kabinet. In het voorstel van de Commissie voor een Procedureverordening die de huidige richtlijn moet vervangen, staat dat aan asielzoekers 'in alle fasen van de procedure' voldoende procedurele waarborgen moeten hebben, waaronder kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging.<sup>7</sup>

**De redenen voor de wijziging** | Zoals beschreven, staat de Nederlandse asielprocedure er goed voor. Ketenpartners zijn tevreden, het systeem wordt door andere Europese landen model gezien. De Nederlandse procedure geldt als snel en zorgvuldig. *If it ain't broke, don't fix it*, zou je zeggen.

Gelet op het feit dat het een ingrijpende maatregel betreft, zou je daarvoor een goede reden verwachten. Het is dan ook opvallend dat het regeerakkoord daarin tekortschiet.

Zoals geciteerd, staat in het regeerakkoord dat de maatregel dient "mede ter ontlasting van de justitiële keten. Hierdoor komt capaciteit bij de IND vrij die elders wordt ingezet." Hoewel de term 'justitiële keten' normaal in de context van het strafrecht wordt gebruikt, lijkt





het erop dat het kabinet meent dat er door het bestuur (de IND) en de rechterlijke macht minder tijd zal hoeven worden besteed aan asiel(beroeps)procedures. Niet wordt uitgelegd hoe dit zou werken, en het valt ook werkelijk niet in te zien. Het omgekeerde is immers het geval.

Onvoorbereide asielzoekers zullen eerder het risico lopen dat ze hun relaas niet goed onderbouwen, of dat ze, uit schaamte of onwetendheid, cruciale elementen helemaal niet vermelden. Voorts zal de rechtsbijstand die nog wel wordt geleverd, op dag zes, vaak noodgedwongen too little, too late zijn. De beperking van de rechtsbijstand zal leiden tot slechtere besluitvorming en daarmee tot een toename van het aantal beroepen op de rechter en van het aantal opvolgende asielaanvragen. De keten wordt hierdoor juist extra belast. De maatregel zal het tegenovergestelde bereiken van wat wordt beoogd.

Mogelijk spelen er nog andere motieven meer op de achtergrond. Ik zal die hieronder kort bespreken.

**Bezuiniging** | Niet genoemd in het regeerakkoord, maar wel door VVD-kamerlid en asielwoordvoerder Malik Azmani in een uitzending van Nieuwsuur,<sup>8</sup> is dat de maatregel een bezuiniging zou behelzen. Immers, asielzoekers wier aanvraag toch wordt ingewilligd, hebben geen advocaat nodig, zo betoogt Azmani. Dat scheelt de belastingbetaler een lieve duit.

Gelet op wat hierboven staat is er, als wordt gekeken naar het geheel van overheidsuitgaven, geen bezuiniging te verwachten. Dat de kosten van de rechtsbijstand 'aan de voorkant' worden gedrukt, wordt naar verwachting ruimschoots tenietgedaan door de kosten van

een toe te nemen aantal beroepen en opvolgende procedures.

Overigens is rechtsbijstand aan asielzoekers van wie de aanvraag wordt ingewilligd niet overbodig. Op de asielinwilliging volgt meestal een gezinsherenigingsprocedure ('nareis'). De slagingkans van die procedure hangt voor een deel af van de secuurheid waarmee gegevens in de eerste procedure zijn opgenomen. Verder is een verleende verblijfsvergunning asiel tijdelijk van aard en zal deze, volgens plan van dit kabinet, na drie jaar worden herbeoordeeld. Op dat moment zal worden teruggegrepen op het dossier zoals dat bij de eerste aanvraag is samengesteld. Ontbrekende elementen of bewijzen, vertaalfouten of verkeerd opgeschreven verklaringen – het ligt dan allemaal vast en kan grond worden voor intrekking van de vergunning. Om dat dan nog te corrigeren wordt roeien tegen de stroom in is vaak, zeker waar het gaat om (medische) bewijzen, eenvoudigweg onmogelijk. Het is, ook hier, beter om de rechtsbijstand aan het begin goed te regelen dan om later allerlei fouten te gaan corrigeren, nog los van het feit dat daarbij dan ook weer rechtsbijstand nodig is.

**Andere motieven?** | Met de vaststelling dat geen van de genoemde argumenten voor het beperken van rechtsbijstand hout snijdt, gaan wij helaas niet rustig slapen in de wetenschap dat ons kabinet geen maatregelen zal treffen die niet door goede argumentatie zijn onderbouwd. Het is immers mogelijk dat er onderliggende motieven zijn voor de maatregelen. Motieven die wellicht niet zo hard worden uitgesproken, maar wel leidend zijn in de hoofden van de betrokken politici.

Voormalig staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven was ongekend

openhartig in een interview in *De Groene Amsterdammer* toen hij aangaf bewust te zijn gaan bezuinigen op de rechtsbijstand omdat "(...) verdere verstrenging van het strafrecht" niet meer aan de orde was door deelname van de PvdA aan het kabinet Rutte II. Teeven zei in *De Groene*: "Toen heb ik me toegelegd op de bezuiniging op de advocatuur. Het is een andere manier om hetzelfde effect te bereiken. Als je aan een advocaat niet al te veel tijd geeft om aan een verdachte te besteden, dan wordt het ook niet zo veel, die verdediging."<sup>9</sup>

Het is bepaald niet ondenkbaar dat dezelfde gedachtegang de opvolgers van Teeven inspireert. Ging het bij Teeven om effectieve criminaliteitsbestrijding, het huidige kabinet zet duidelijk in op het reduceren van het aantal asielzoekers dat in Nederland een vergunning krijgt. Er wordt daarbij niet teruggeschrikt voor ambitieuze plannen met opvang en procedures buiten Europa.

Adequate rechtsbijstand vergroot de kans dat een burger krijgt wat hij van de overheid vraagt. Of dat nu een bouwvergunning is of een asielvergunning. Omgekeerd zal het succespercentage van asielaanvragen met deze maatregel dalen. Bedoeld of onbedoeld, het is een te verwachten effect. Het zal allicht bij een deel van de kiezers positief worden ontvangen.

Let wel: de regeling maakt geen uitzondering voor kinderen, getraumatiseerden of mensen die lager of niet zijn opgeleid. De VAJN noemt de maatregel "levensgevaarlijk".<sup>10</sup> Nederland, nu nog in het bezit van een internationaal geroemd systeem van asielbescherming, neemt willens en wetens het risico dat vluchtelingen ten onrechte worden teruggestuurd naar landen waar hun leven in gevaar is. Kabinet Rutte-III zal daarvoor rekenschap moeten afleggen.



Fundamentele hervorming belastingstelsel of verder doormodderen?<sup>1</sup>

# Wie ruimt de rommelzolder op?

**De paragraaf ‘Hervorming belastingstelsel’ van het Regeerakkoord (2017) bevat een groot aantal maatregelen. De doorrekening van het CPB<sup>2</sup> heeft maar liefst acht bladzijden nodig om alle voorgenomen maatregelen op te sommen. Op papier is het een omvangrijke operatie. Het regeerakkoord past nagenoeg alle bestaande fiscale instrumenten aan, maar laat de hoofdlijn van de bestaande systematiek toch vooral intact. Het rondpompen van belastinggeld neemt toe, want via de overheid wordt meer geld tussen burgers en bedrijven heen en weer geschoven. De reden hiervoor is ook wel duidelijk: alle Nederlanders zouden er ongeveer evenveel op vooruit moeten gaan.**

Door Koen Caminada

**Complexere fiscale inkomenspolitiek omdat niemand de zolder wil opruimen** | Het fiscale stelsel valt nog het beste te karakteriseren als een rommelzolder die niemand wil opruimen, omdat iedere partij gehecht is aan een deel van de rommel. Het stelsel kent ongeveer 120 inkomensbeperkende regelingen (belasting-uitgaven, aftrekposten en vrijstellingen), naast het systeem van toeslagen waar jaarlijks 4,5 miljoen huishoudens gebruik van maken. De belastingtarieven zijn daardoor naar schatting 80% hoger dan zonder deze regelingen.<sup>3</sup> Een meer vergaande uitruil (slimme sigaar uit eigen doos) had erg voor de hand gelegen, want dat zou de fiscale balans van zowel de overheid als gezinnen kleiner maken. Minder tegemoetkomingen en minder rondpompen van geld in ruil voor lagere tarieven. Er bleek geen politieke meerderheid te zijn voor deze welvaartsverhogende belastingpolitiek.

Op dit terrein valt in een volgende ronde nog veel te doen. Zoals de gewenste vereenvoudiging van het toeslagencircus en de heffingskortingen en de fiscalisering van de volks- en zorgverzekeringen. Ook de verdere afbouw van subsidies op wonen (huur en koop) blijft op de agenda staan. Verder is het fiscale regime voor 'directeur-groootaandeelhouders en zzp'ers aan groot onderhoud toe. Anders dan vaak wordt verondersteld, wordt de hoogte van de belastingdruk maar zeer ten dele bepaald door de hoogte van het bruto inkomen. Groepen met een vergelijkbaar bruto inkomen kunnen sterk verschillen in de hoogte van de belastingdruk. Het regeerakkoord laat deze mate van fiscale discriminatie min of meer intact, terwijl de belastingdrukverschillen in Nederland – ook aan de top van de inkomensverdeling – fors zijn. Deze verschillen zullen niet verdwijnen, zolang de wetgever wil blijven discrimineren in de belastingheffing en bij inkomensafhankelijke regelingen naar verschillende arbeidspatronen (eenverdieners, tweeverdieners), sociaaleconomische status (werknemer versus ondernemers; directeur-groootaandeelhouders, zzp'ers en andere zelfstandigen), verschillen in huishoudsamenstelling (met of zonder kinderen), verschillende leefvormen (alleenstaanden, samenwonenden), verschillende voorkeuren voor opvoeding van kinderen (kinderen wel of niet naar de opvang), verschillende voorkeuren voor huur- of koopwoningen en leeftijd (gepensioneerden dragen minder bij aan de collectieve voorzieningen). Op tal van plaatsen is het globale evenwicht van een belastingheffing naar draagkracht door instrumentalisering verstoord geraakt en zijn tegenstellingen ontstaan in de maatschappelijke verhoudingen: huurders tegenover huiseigenaren, zzp'ers tegenover werknemers, alleenverdieners tegenover tweeverdieners, huishoudens met tegenover zonder (jonge) kinderen, et cetera.

De fiscale paragraaf uit het regeerakkoord illustreert in welke



**AUTEUR**

Prof. dr. Koen Caminada is hoogleraar Empirische analyse van fiscale en sociale regelgeving van de Universiteit Leiden en aldaar wetenschappelijk directeur van het Instituut fiscale en economische vakken. Hij was lid van de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (Commissie Van Dijkhuizen, 2012-2013).

**SAMENVATTING**

• Ondanks een aantal wijzigingen in het belastingstelsel, is er niet echt sprake van een hervorming van het stelsel.

• Dat komt omdat de inzet is dat in dit Regeerakkoord iedereen gelijk profiteert.

mate gesleuteld moest worden aan het belastingstelsel via een steeds fijnmaziger instrumentarium om uiteindelijk een 'evenwichtig' netto inkomensbeeld te kunnen presenteren. Het lijkt een steeds moeizamer route te worden zolang de zolder niet wordt opgeruimd. De belasting- en premietarieven zijn – gegeven de behoefte van de schatkist – hoger dan nodig, omdat tegelijkertijd een tegemoetkoming wordt gecreëerd (of verruimd) voor vrijwel ieder huishouden. Dat lijkt een onwenselijke en onhoudbare strategie.

### Hoofdpijn fiscale beleidsmaatregelen

De lasten op arbeid gaan fors omlaag, vooral door de invoering van een tweeschijvenstelsel met een basistarief van 36,93% en een toptarief van 49,5%, een verhoging van de algemene heffingskorting (die steiler zal worden afgebouwd) en een verhoging van de arbeidskorting (die ook steiler zal worden afgebouwd), naast een groot aantal kleinere aanpassingen. Consumptie zal zwaarder belast worden: het lage btw- tarief gaat van 6% naar 9% en milieuvervuilend gedrag zal worden beprijsd. Met name de verhoging van het lage btw-tarief is een moedige stap in de richting van een uniform btw-tarief. Dat het inkomenspakket zorgt voor evenwicht tussen één- en tweeverdieners is wat overtrokken (want iedereen gaat er ongeveer evenveel op vooruit), maar de erkenning van de opgetreden scheefgroei in het verleden en de wens dat proces te stoppen, is positief. De eigen woning gaat (nog) niet naar box 3 waar een tarief van 30% geldt, maar daar wordt wel op voorgesorteerd door de hypotheekrenteaftrek in de nabije toekomst tegen het basistarief van 37% te laten verrekenen. De coalitie is zich ervan bewust dat de voorgestelde fiscale aanpassingen de weg zullen ef-

fenen voor overheveling van het eigenwoningregime naar box 3. In dat geval wordt huizenbezit gelijk aan ander spaargeld belast, waardoor allerlei spaarbeslissingen van huishoudens niet langer via fiscale weg worden verstoord ten gunste van de eigen woning.

**Zzp-probleem** | De financiële paragraaf van dit regeerakkoord lost de (fiscale) kern van het zzp-probleem niet op. Fiscale subsidiëring van zzp'ers via de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling maakt arbeid in loondienst relatief 'duur'. De fiscaliteit heeft zzp'ers een oneigenlijk concurrentievoordeel gegeven. Beide instrumenten hadden moeten worden bijgesteld, maar het regeerakkoord stelt dat niet voor. Zolang werknemers wél verplicht verzekerd zijn voor arbeidsongeschiktheid en pensioen, blijft een concurrentievoordeel bestaan voor zzp'ers. Helaas komen veel andere tekortkomingen van het bestaande fiscale stelsel in het regeerakkoord ook niet aan de orde. Zo blijft de bestaande koppeling van het toeslaginkomen aan het belastbare inkomen tot merkwaardige uitkomsten leiden, zolang niet-draagkrachtgebonden aftrekposten (o.a. zelfstandigenaftrek, investeringsaftrek, hypotheekrenteaftrek) ook doorwerken in het toeslaginkomen. Concreet: dat kan betekenen dat een zzp'er die met haar werkzaamheden een gelijk inkomen behaalt als een werknemer in dienstbetrekking, doordat zij een zelfstandigenaftrek claimt, flink hogere toeslagen ontvangt dan de werknemer. De coalitie koos er niet voor om deze oneigenlijke doorwerking van instrumentele aftrekposten naar de toeslagtoekenning af te schaffen, waardoor zowel het onnodig rondpompen van geld als de onredelijke ongelijke behandeling blijven bestaan.

**Vennootschapsbelasting** | De vaststelling van het tarief van de vennootschapsbelasting wordt formeel weliswaar door elk land zelf bepaald, maar in werkelijkheid door de internationale krachtsverhoudingen. Landen beconcurreren elkaar sinds de jaren tachtig met steeds lagere vennootschapsbelastingtarieven. Het getuigt van realiteitszin dat het regeerakkoord de Nederlandse vennootschapsbelasting internationaal concurrerend wil houden en tegelijkertijd constructief inzet op het bestrijden van internationale belastingontwijking. Het afschaffen van de dividendbelasting was hiervoor overigens niet nodig, maar is een vereenvoudigings-signaal. De Nederlandse schatkist derft hierdoor 1,4 miljard euro, waarvan de opbrengst overigens vooral zal neerslaan in de schatkisten van de landen waarmee Nederland een belastingverdrag heeft. Immers, door afschaffing van de Nederlandse dividendbelasting zullen buitenlandse aandeelhouders in hun eigen land dito meer belasting verschuldigd zijn.

### Lagere lasten op arbeid en hogere belasting op consumptie

| De heffing van belastingen zal altijd verstorende effecten teweegbrengen, maar sommige heffingen brengen grotere schade aan de economie met zich mee dan andere. In de internationale empirische literatuur krijgt dit thema de laatste jaren veel aandacht.<sup>4</sup> Belastingsoorten kunnen gerangschikt worden naar hun verstorende effecten op het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking. Oplopend van weinig naar fors verstorende effecten ziet deze rangschikking er als volgt uit: vermogensbelasting (met name op onroerende zaken), indirecte belastingen, inkomensheffingen op arbeidsinkomen, inkomensheffingen op vermogensinkomen

en de vennootschapsbelasting.

De coalitie is niet doof gebleven voor deze wetenschappelijke inzichten en het advies van de Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2012/2013)<sup>5</sup>: een verschuiving van directe naar indirecte belastingen kan de schade aan de economie door belastingheffing verminderen. Daar is ook ruimte voor, want in internationaal perspectief zijn de belastingen op consumptie in Nederland (en in het bijzonder de btw) relatief laag, terwijl de heffingen op arbeidsinkomen juist hoog zijn.<sup>6</sup> Het regeerakkoord erkent dat door de belastingmix aan te passen. Ook in de transitie naar een circulaire economie kan het geleidelijk verschuiven binnen de belastingmix een verstandige lijn zijn, omdat consumenten meer moeten gaan betalen waardoor de vraag toeneemt naar producenten die langer meegaan of minder (duurdere) grondstoffen bevatten. Het inkomenspolitieke argument voor verlaagde btw-tarieven op eerste levensbehoeften zou geen rol meer mogen spelen. Het is op zijn minst opmerkelijk dat de linkse oppositie van GroenLinks, SP en PvdA, met steun van vakbond FNV, de Fietsersbond en de Koninklijke Boekverkopersbond, gezamenlijk optrekken om de voorgenomen verhoging van het lage btw-tarief geschrapt te krijgen. Er geldt een min of meer proportionele verdeling van de btw-druk wanneer de door huishoudens betaalde btw wordt uitgedrukt in procenten van de bestedingen. Wie lage inkomens tegemoet wil komen, kan dat dan beter rechtstreeks doen, bijvoorbeeld via toeslagen of de inkomstenbelasting.<sup>7</sup> Critici stellen dat van een verschuiving van inkomstenbelasting naar omzetbelasting geen grote economische effecten mogen worden verwacht, omdat het niet uitmaakt of je door de kat of de muis wordt gebeten. Dat is onjuist: de echte winst van

de verschuiving is dat de inkomstenbelasting discrimineert tegen loonarbeid en de omzetbelasting niet. Ook ondernemers, gepensioneerden, werklozen en vermogenden betalen omzetbelasting. De prikkels om arbeid aan te bieden worden via de ib/btw-schuif dus wel degelijk sterker, doordat de inkomensverschillen tussen arbeidsinkomen en niet-arbeidsinkomen toenemen. Zouden daarentegen al deze inkomenseffecten volledig worden geparpareerd, dan heeft lastenverschuiving van arbeid naar consumptie vanzelfsprekend nauwelijks effect. En ... dat is nu precies wat het regeerakkoord doet, omdat iedereen er in koopkracht evenveel op vooruit moest gaan. Dat roept de vraag op waarom het regeerakkoord voor deze route kiest.

In de economische literatuur wordt het hanteren van verschillende btw-tarieven en vrijstellingen van btw als een bron van inefficiëntie gezien. Vrijstellingen en het verlaagde btw-tarief leiden tot hogere uitvoeringskosten en verstoringen van verschillende soorten consumptiegoederen (laag dan wel hoog belast). Een hogere mate van efficiency kan worden bereikt wanneer een uniform btw-tarief wordt toegepast. Zo'n stelsel doorkruist minder de voorkeuren van consumenten.<sup>8</sup> De verhoging van 6% naar 9% is een flinke stap in de goede richting.

Er zitten echter ook nadelen aan deze keuze. Beleidsmakers dienen zich te realiseren dat de lastenverhoging in het geval van een ib/btw-schuif vooral wordt gedragen door personen met een zwakke onderhandelingspositie op de arbeidsmarkt en door inactieven. Zij zien de boodschappen duurder worden, maar hebben weinig of geen onderhandelingsmacht op de arbeidsmarkt om deze lasten af te wentelen door hogere lonen of uitkeringen op te eisen. Daarnaast zal verhoging van

het btw-tarief een concurrentieverstorend effect hebben voor ondernemers in de grensregio's, tenzij het aangrenzende buitenland tegelijkertijd vergelijkbare prijsverhogende belastingen doorvoert. Ook zal de concurrentieverstoring vanuit het informele (zwarte) circuit sterker worden.

Niettemin past het voorstel van het regeerakkoord in de trend van veel studies die concluderen dat een verschuiving van directe naar indirecte belastingen een positieve invloed heeft op de economie, vooral als het verlaagde btw-tarief en het algemene tarief (op termijn) vervangen worden door één uniform tarief.

**Mag het marginaledrukbeeld niet getoond worden?** | De marginale belastingdruk is relevant voor de keuze voor het aantal uren of dagen per week dat gewerkt wordt. De marginale druk meet hoeveel procent van een bruto-inkomensstijging niet resulteert in een hoger besteedbaar huishoudinkomen en hangt af van het persoonlijk bruto inkomen, het inkomen van partners, de werksituatie en de werksituatie van partners, de aanwezigheid van kinderen, de woonsituatie en het vermogen. Echter, het regeerakkoord en de CPB-doorrekening zijn niet duidelijk over de (stapeling van) de marginale druk van de inkomensheffing en inkomensafhankelijke regelingen (kortingen en toeslagen). De cijfers worden niet gepresenteerd, en dat is opmerkelijk. Huishoudens met lage inkomens die gebruik maken van toeslagen, kennen veelal een marginale druk die ver boven het toptarief in de inkomstenbelasting ligt. De hoge marginale druk zorgt ervoor dat het aanvaarden van werk niet of nauwelijks loont. Het zou juist aantrekkelijker moeten worden om van een baan te leven (zonder aan de knop 'lagere

sociale uitkeringen' te draaien). Maar het regeerakkoord verlaagt de marginale druk niet vanwege intensiever gebruik van toeslagen en de steilere afbouw van inkomensafhankelijke regelingen. Ook in het midden en aan de bovenkant van de inkomensverdeling blijft de marginale druk hoog vanwege verhullende tariefverhogingen. Nadat bij het vorige regeerakkoord de inkomensafhankelijke zorgpremie al enkele dagen na de formatie van het kabinet-Rutte II sneuvelde, is destijds het politieke compromis gevonden de arbeidskorting en de algemene heffingskorting inkomensafhankelijk af te bouwen. Daar doet dit regeerakkoord nu nog een schepje bovenop: de afbouw wordt nog steiler! Hierdoor is de marginale druk hoger dan het belastingtarief in het traject tussen minimum en 1½ modaal, vanwege de afbouw van de algemene heffingskorting met 6%. Hogere middeninkomens krijgen te maken met de verdere afbouw van de arbeidskorting – wat ook tot een hogere marginale druk met 6% leidt. Echter, de transparantie van het tweetakstarief zou gediend zijn met een zichtbaar basistarief van 49% (= 37%+6%+6%) en een toptarief van 55,6% (=49,5% + 6%) in de relevante inkomenstrajecten in plaats van de huidige verhullende tariefstelling van 37% en 49,5%. Het is 'bedrieglijk' te schermen met de voorgestelde wettelijke tariefpercentages als veel belastingplichtigen straks zullen ervaren dat zij slechts de helft een bruto-inkomensstijging teruggezien in een verbetering van hun koopkracht.

**Geen extra werkgelegenheid, wel een gat in de begroting** | De maatregelen van het beleidspakket verhogen de structurele werkgelegenheid met 14.000 fte. De fiscale maatregelen scoren teleurstellend en hebben per saldo geen effect. Allerlei

maatregelen werken tegen elkaar in: zo heeft het tweeschijvenstelsel in box 1 nauwelijks effect, omdat de verhoging van de werkgelegenheid door de lagere tarieven teniet wordt gedaan doordat meer belastingplichtigen tegen het toptarief zullen worden belast. Ook de verhoging van de arbeidskorting (plus) en verhoging van de algemene heffingskorting (min) werken tegen elkaar in. De combinatie van alle kindgerelateerde regelingen verlaagt per saldo de structurele werkgelegenheid: de hogere kinderopvangtoeslag stimuleert de werkgelegenheid, maar de aanpassingen van het kindgebonden budget, de uitbreiding van het partnerverlof en de hogere kinderbijslag werken hier tegen in. Zo leidt de hogere kinderbijslag tot lagere arbeidsparticipatie, omdat (vooral) niet-werkende ouders minder worden geprikkeld om (meer) arbeid aan te bieden, vanwege die hogere kinderbijslag. In combinatie met de aanpassingen van het kindgebonden budget en de uitbreiding van het partnerverlof loopt de arbeidsdeelname terug. De fiscale maatregelen om éénverdienerhuishoudens tegemoet te komen cq. de opgetreden scheefgroei een halt toe te roepen hebben dus een behoorlijke prijs: een fors lagere werkgelegenheid.

Verder is algemeen bekend dat generiek fiscaal beleid weinig effectief is in het stimuleren van de arbeidsparticipatie<sup>9</sup>, en toch is dat precies wat de coalitie nu voorstelt. Vooral gerichte fiscale prikkels voor moeders met jonge kinderen zouden een groot effect kunnen sorteren, want daar zit nog de meeste rek in de arbeidsparticipatie. Meer mensen aan het werk is wenselijk, want dat betekent een groter draagvlak voor de financiering van allerlei collectieve voorzieningen van de verzorgingsstaat. De coalitiepartners hebben echter anders besloten. Het voorgestane fiscale beleid in het regeerakkoord is

juist generiek en houdt géén rekening met de nieuwste empirische inzichten over arbeidsaanbodelasticiteiten. Veel belastingsubsidies worden zo vermorst. Het eindsaldo van het regeerakkoord bij de structurele werkgelegenheid is nul ondanks een lastenverlichting (van 5,9 miljard euro in 2021 en 0,6 miljard euro structureel). Dat had beter gekund en ontmoeten, maar is blijkbaar de maatschappelijke prijs die de coalitiepartners bereid zijn te betalen voor hun samenwerking. En dan is de overheidsrekening langjarig nog niet op orde, omdat de al ingeboekte belastingopbrengsten van de afbouw van de hypotheekrenteaftrek naar voren is gehaald zonder afdoende dekking voor later. De coalitie leeft op te grote voet: het lange-termijn- houdbaarheidstekort verslechterd 5 miljard euro.<sup>10</sup> Na de kabinetsperiode 2017-2021 moeten de lasten dus (weer) omhoog en/of de uitgaven omlaag. Meer in het algemeen geldt dat het regeerakkoord breekt met de budgettaire orthodoxie door 6,4 miljard lastenverlichting door te voeren en 7,9 miljard meer uit te geven in 2021.

**Conclusie** | Na vijf miljard lastenverlichting in 2016 staat nu 6,4 miljard euro lastenverlichting op de rol voor de periode tot en met 2021 (waarvan 0,6 miljard euro structureel), maar het kan geen fundamentele belastinghervorming worden genoemd. De coalitiepartners draaien aan veel fiscale knoppen, vooral om de bestaande inkomensverhoudingen in stand te houden. Het lage btw-tarief gaat omhoog, er komt een tweetaks en het fiscale voordeel van aftrekposten wordt onafhankelijk van de tariefschijf (*tax credits*) en dat is verstandig. Maar er is ook sprake van verdergaande versluierende belastingheffing via het steiler afbouwen van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. Het

regeerakkoord verhult dat de marginale tarieven fors hoger uitkomen in de relevante inkomenstrajecten. Het tweetakstarief is aldaar dus niet 37% en 49,5% zoals het Regeerakkoord doet voorkomen, maar 49% en 55,6%.

Het regeerakkoord is onmiskenbaar een compromis: veel voorgestelde fiscale maatregelen werken tegen elkaar in waardoor het fiscale stelsel op korte termijn niet verbetert en (ook) geen banen oplevert. Maar wie nog wat verder kijkt, ziet dat het regeerakkoord het pad heeft geëffend voor de toekomst: de overheveling van de eigen woning naar box 3 ligt in het verschiet en via een verdere verhoging van de btw kunnen de lasten op arbeidsinkomen verder dalen waardoor de schadelijke effecten van belastingheffing verminderen. En of we dat nu leuk vinden of niet, de internationale krachtsverhoudingen stellen beperkingen aan de fiscale autonomie van een kleine open economie.

## Politiek van geduld

Geduld met anderen is liefde. Geduld met jezelf is hoop. Geduld met God is geloof. Met deze krachtige spreuk maakte de Koptische theoloog Adel Bestavros duidelijk dat geduld hard werken is. Geduld is een deugd en misschien wel een met politieke relevantie.

Geduld is hard werken. Zie dat ook meteen maar als een persoonlijke ontboezeming van ondergetekende druktemaker. Zelf intensiveer ik mijn oefeningen in geduld regelmatig in een benedictijns klooster in de bosrijke Achterhoek. Die stille omgeving relativeert: ik leer er de relaties ontdekken waarin mijn leven zich afspeelt. Ik ontdek dat misschien wel de belangrijkste momenten er waren van stil geduld en vertrouwen dat het leven niet van mijn meeslepende daden afhangt. Ik herken er steeds vaker hoe ik aangevuld wordt door anderen. Ik herken daarin steeds vaker de dragende handen van de Schepper zelf.

Geduld is hard werken, ook in de politiek. Wanneer want het misgaat in de maatschappij verwachten burgerij en journaal kant-en-klare oplossingen van onze politici. Verkiezingsprogramma's staan bol van veelbelovend instant-idealisme. Onze 'stembelofte' formuleren we ten opzichte van de ander. Een stem op het CDA is een stem tegen de wereldvreemdheid van links. Een stem op GroenLinks is een stem tegen het cynisme van rechts. Een stem op de ChristenUnie is een stem tegen het doordravende liberalisme. Een stem op D66 is een stem tegen de christelijke bekrompenheid.

Het kabinet formuleerde een ander motto: 'voor het verschil, tegen de tegenstelling'. Dat motto vraagt van politici dat zij geduldig werken aan vertrouwen. Vertrouwen in zichzelf en in de ander. Vertrouwen in de kiezers, dat zij echt wel over de tegenstelling heen kunnen kijken. Vertrouwen in de mensen in het land, dat zij ook zonder politieke polarisatie zo af en toe aan vrede blijven werken. En vertrouwen in God, dat Hij deze wereld en ons land niet zomaar loslaat. Geduldige politici zijn moedige politici. Ik wens ze ons land van harte toe.



COLUMNIST Dr. Wouter Beekers is directeur van het Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie.



# Participatiesamenleving en het regeerakkoord

Over wat het regeerakkoord zegt over de participatiesamenleving zou ik heel kort kunnen zijn: het begrip wordt in de 55 pagina's van het akkoord niet genoemd. Dat is toch opvallend na de uitgebreide aandacht hiervoor van Kabinet Rutte II, concreet in de troonrede van 2013. Maar zonder de term te gebruiken, zegt dit regeerakkoord wel degelijk iets over het mee kunnen, mogen en willen bijdragen van mensen aan de samenleving.

Door Marja Jager-Vreugdenhil

**Participatie bij Rutte II** | Rutte II riep veel reactie op met de ambitie om van de Nederlandse verzorgingsstaat een 'participatiesamenleving' te maken. Iedereen *moest* meer meedoen, en iedereen wilde dat volgens Rutte ook. Dat is een eenzijdige en liberale uitleg van het woord 'participatiesamenleving', gebaseerd op een zeer positief beeld van wat individuele mensen zelf kunnen en willen, en gebaseerd op de overtuiging dat als ieder doet wat hij wil, de samenleving als geheel ook beter af is. Voorzieningen moeten in deze opvatting beperkt blijven, omdat ze het risico meebrengen mensen van hun initiatief te beroven, hen lui te maken. Een meer linkse uitleg van 'participatie' zou veel meer de nadruk leggen op de vraag of iedereen wel mee kan doen. In die uitleg – ook die van toenmalig coalitiepartner PvdA – zouden voorzieningen ruimhartig voorhanden moeten zijn, om te zorgen dat iedereen mee *kan* doen. Ook dat zou een 'participatiesamenleving' genoemd kunnen worden. Rutte II gaf dit woord echter een specifieke rechtse invulling.

**Een vangnet, als dat nodig is** | Eén van de redenen dat ik ChristenUnie stem, is dat onze partij in deze discussie zowel het belang van eigen initiatief – of liever 'verantwoordelijkheid' – onderschrijft, alsook de noodzaak om actief vorm te geven aan solidariteit. Kansen zijn nu eenmaal niet gelijk verdeeld. En we hebben als mensen de opdracht naar elkaar om te zien. Ik zie het dan ook als invloed van de ChristenUnie dat het regeerakkoord van Rutte III opent met een standpunt dat meer het midden kiest: "In Nederland gaan individuele vrijheden en een hecht collectief hand in hand. Hier kan iedereen de ambitie najagen om over de hoogste lat te springen, in de zekerheid dat er een vangnet is als dat nodig is."

Ik lees hierin de erkenning dat niet alleen individuele vrijheden belangrijk zijn, maar zeker ook een hecht collectief; al is het de vraag of hier met 'collectief' bedoeld wordt op een bepaalde zorgzaamheid en solidariteit. Dat suggereert het woord 'vangnet' wel. Ook vraag ik me af hoe ruimhartig de toevoeging 'als dat nodig is' wordt bedoeld. Deze en andere formuleringen in het regeerakkoord zijn nog voor allerlei uitleg vatbaar, hoe gaan ze uitgewerkt worden?

**Concrete keuzes door Rutte III** | Het wordt al concreter bij de keuze om meer geld te investeren in onderwijs en zorg. Dat zou kunnen leiden tot gelijkere kansen voor iedereen om daadwerkelijk mee te kunnen doen. Voor onderwijs gebeurt dat voorzichtig,



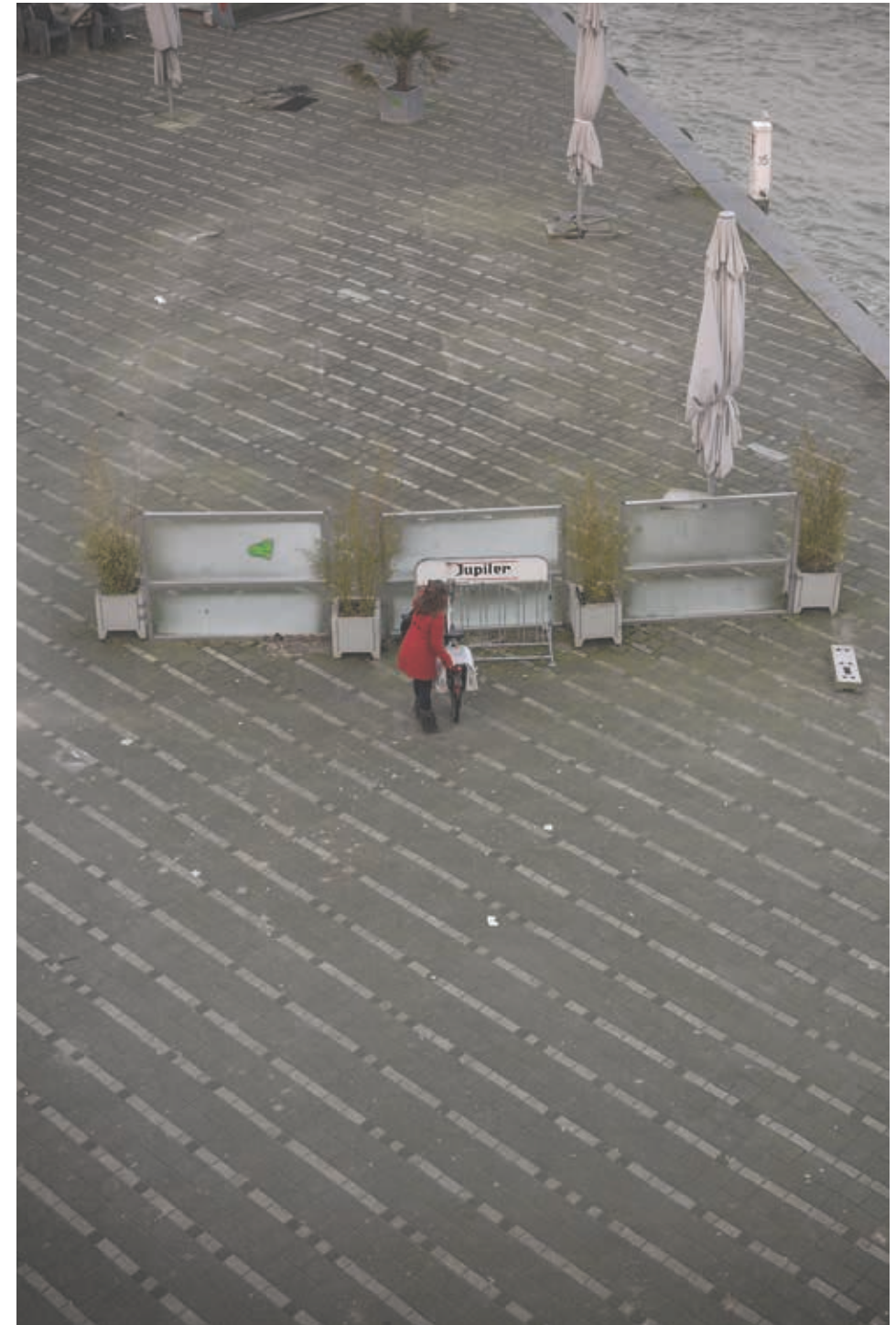
AUTEUR  
Dr. Ir. Marja  
Jager-Vreugdenhil  
is Lector Samen-  
levingsvraagstukken  
aan Hogeschool Viaa  
in Zwolle.

via een verlaging van het collegegeld in het eerste jaar; maar jongeren zullen zich nog steeds behoorlijk in de schulden moeten steken om een studie te volgen, zoals ook jongerenorganisatie Perspectief opmerkt. Studeren betekent zo een financieel risico; leidt dat er niet toe dat jongeren uit rijkere milieus gemakkelijker zullen besluiten om te studeren dan jongeren uit de armere lagen van de bevolking? Hierdoor zou de toch al groeiende tweedeling tussen arm en rijk vergroten. Ook extra geld in de zorg zou een goede stap kunnen zijn, maar het gaat om investering in verzorgingstehuizen, terwijl het erop lijkt dat er bezuinigd wordt op de ondersteuning voor mensen die zo lang mogelijk thuis willen – of ook moeten – wonen, concreet de huisartsenzorg en wijkverpleging. Om uiteindelijk de kosten van zwaardere (instellingsgebonden) zorg in de hand te kunnen houden is het toch juist belangrijk te investeren in laagdrempelige vormen van zorg en ondersteuning? Dit lijkt mij in tegenstrijd met een ander streven in dit akkoord: de inzet op de beweging van meer zorg naar de tweede en eerste lijn.

**Participatie krijgt lokaal vorm** | Een belangrijke nuancering van de impact van het regeerakkoord is dat de ondersteuning voor de participatie van mensen helemaal niet alleen afhangt van dit akkoord op nationaal niveau. Veel voorzieningen en regelingen zijn juist sinds de transities in 2015 (nieuwe Wmo en Wlz, nieuwe Jeugdwet, Participatiewet) gedecentraliseerd. Lokale politiek zal daarmee veel beslissender zijn dan voorheen voor de invulling van voorzieningen voor mensen met een beperking, in de manier waarop de toekenning van eerste- en tweedelijnszorg wordt vormgegeven en in hoeveel begeleiding iemand krijgt om zijn afstand

tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Positief is dat het regeerakkoord een 'integrale aanpak' voorstaat (onder andere rond mensen met ggz-problematiek), en zoveel mogelijk laagdrempelige hulp en ondersteuning biedt (bijvoorbeeld voor gezinnen). Ook wordt in dit regeerakkoord specifiek aandacht gevraagd voor een goede ondersteuning van mantelzorgers. Maar gemeenten zullen dit moeten vormgeven. Het is mooie zet dat Paul Blokhuis is aangesteld als staatssecretaris van VWS. Hij weet als ervaren wethouder van binnenuit wat nodig is voor gemeenten om de ingezette transformatie van het sociale domein verder vorm te geven.

Kortom, dit regeerakkoord doet gelukkig een beetje afstand van het al te rechtse 'participatieverhaal', maar de lokale praktijk moet uitwijzen wat dit betekent. De formuleringen 'individuele vrijheid en een hecht collectief hand in hand' laten alle ruimte voor linksere en rechtsere interpretaties. Ook voor het genuanceerde geluid van de ChristenUnie. Lokale politici, maak er wat van!



# Ja.

## Het is goed om racistische elementen als Zwarte Piet uit onze cultuur te verwijderen.

Zes jaar geleden werden Quinsy Gario en Jerry Afriyie, de personen achter het kunstdialoogproject van 'zwarte piet is racisme', met grof geweld bij de intocht van Dordrecht gearresteerd. Een prangend vraagstuk wat al decennia een doorn in het oog was van verschillende Nederlanders, kreeg eindelijk het podium dat het nodig had. Er werd hardop gesproken over de problemen die een deel van onze bevolking ervaren met het fenomeen zwarte piet.

Sindsdien is er een ware emancipatie op gang gekomen. Binnen de Afro-Nederlandse gemeenschap is racisme een besproken onderwerp, maar altijd binnen de eigen kring. Sinds het project van Gario en Afriyie is die kring doorbroken. Veel meer dan 15 jaar geleden, de tijd dat de realiteit van racisme in Nederland tot mij doordrong, praten we over de misstanden in onze maatschappij.

De discussie over het misplaatste Zwarte Pietritueel heeft namelijk veel meer bloot gelegd. We zoeken naar oplossingen voor arbeidsmarktdiscriminatie. We praten over nut en noodzaak van etnisch profileren. We bespreken het probleem dat onze melanine-rijke burgers te vaak, onterecht een te laag schooladvies ontvangen. Dit alles omdat een minderheid in Nederland is opgestaan, zich heeft weten te organiseren en problemen in ons land aan de oppervlakte heeft weten te brengen. Ondanks de wrede en buitenproportionele tegenstand die het onderwerp keer op keer oproept.

In plaats van iedere keer de strijd aangaan, kunnen we ook kiezen om het onderwerp aan te grijpen om in het reine te komen met ons slavernijverleden. Juist wij christenen, omdat de naam van onze Vader en ons Woord hierin te vaak onjuist is gebruikt. Laten we niet blijven hangen in traditie, maar eerlijk kijken naar wat juist is en wat niet. Ook al betekent dit dat wij in sommige gevallen een mooie jeugdherinnering moeten houden bij wat het is: een persoonlijke herinnering die eventueel nog plaats heeft in een museum, maar zeker niet meer in de openbare ruimte en al helemaal niet meer op onze scholen.

AUTEUR Eva Mabayoje schreef *God is niet wit, ons slavernijverleden; wat doen we ermee?* (2013)

# Maar.

Terecht wordt een probleem aangekaart door mensen die zich gekwetst voelen door de rol die Zwarte Piet heeft in het traditionele Sinterklaasfeest. Menig Nederlander schoot eerst de Pietitie-weerstand in, maar kon na avondjes Pauw en Matthijs van Nieuwkerk, opiniestukken en voorbeelden van 'Zwarte Piet' gescheld zich beter voorstellen dat het feest voor sommige Nederlanders geen feest is. Die ruimte voor bewustwording moet er zeker zijn, echter kan je moeilijk actie voeren tegen racisme als je doelgroep geen racisme herkent in Zwarte Piet. **Het feit dat er wél actie wordt gevoerd werkt contraproductief voor het proces van bewustwording, die mogelijk het doel, daadwerkelijke verandering, kan ondersteunen.**

Iemand die nog wel Sinterklaas met Zwarte Piet viert is blijkbaar geen andere mening toegedaan, maar is een racist. Winkeliers bedreigen om het gebruik van Zwarte Piet decoratie of een intocht van Sinterklaas verstoren door een protest, daar creëer je geen dialoog mee. Daardoor brokkelt de tolerantie voor je standpunt juist af. En inderdaad, bijvoorbeeld apartheidstrijders waren ook radicaal. Maar hier wordt er getracht een groep aan te spreken, die oprecht niet het racisme in Zwarte Piet herkent. Natuurlijk zijn dit extremen die de media graag oppikt; maar door dié media wordt het debat wel gevoerd en gevoerd.

En hoewel anderen de Zwarte Piet discussie markeren als een uniek stukje identiteits-politiek om maatschappelijke ontwikkelingen in beweging te zetten, mag er ook gekeken worden in welke context een dergelijke ontwikkeling plaatsvindt. De context is er één waarin veel Nederlanders zich zorgen maken over hoe we met elkaar omgaan, er een grote stroom nieuwkomers ons land binnenkwam en waar bij de afgelopen verkiezingen heel politiek Nederland een vraagteken zette bij de Nederlandse identiteit. Het voeren van identiteitspolitiek ten tijde van een identiteitscrisis lijkt mij een recept voor vermindering van tolerantie jegens elkaar.

Iemand die heel zijn leven al *heerlijk' avondjes* heeft gevierd, zal naar mijn idee niet overstag gaan, omdat hij racist wordt genoemd. Hij zal zich eerder fel verzetten. Of zwijgen uit naam der politieke correctheid, maar achterblijven met een onderbuikgevoel van het zich niet thuis voelen in het Nederland dat zij kennen. Dit geldt overigens niet alleen voor Zwarte Piet, maar voor alle identiteitspolitiek(jes).

AUTEUR Melissa van de Bank studeerde Politieke Wetenschappen in Brussel

18 april 2018 te Utrecht

# Groenlezing door Beatrice de Graaf

**De wereld van vandaag kent vele onzekerheden en concrete dreigingen. Er is een groot verlangen naar veiligheid. Christenen mogen actief meewerken aan meer veiligheid in deze wereld. Maar misschien hebben zij ook meer te brengen: de wetenschap dat God het kwaad al overwonnen heeft, de genezende boodschap van genade en het oog voor het kwaad in ons eigen hart.**

Op verzoek van de Protestantse Kerk in Nederland schreef prof. dr. Beatrice de Graaf over deze roeping van christenen. Afgelopen najaar verscheen *Heilige strijd. Het verlangen naar veiligheid en het einde van het kwaad*. Graag nodigt het Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie haar uit om in de Groenlezing 2018 in gesprek te gaan over de politieke betekenis van haar boodschap.

Beatrice de Graaf is vooraanstaand terrorisme-expert en hoogleraar *History of International Relations & Global Governance* aan de Universiteit Utrecht.

**Groenlezing Beatrice de Graaf** | woensdagavond 18 april 2018, Utrecht.

**Praktische informatie en aanmelden** | [wi.christenunie.nl/groenlezing2018](http://wi.christenunie.nl/groenlezing2018)

# Agenda.

23 april

Symposium Tegendraads  
[wi.christenunie.nl/tegendraads](http://wi.christenunie.nl/tegendraads)

18 april

Groenlezing  
[wi.christenunie.nl/groenlezing2018](http://wi.christenunie.nl/groenlezing2018)

18 - 21 juni

Summerschool WI  
[wi.christenunie.nl/summerschool](http://wi.christenunie.nl/summerschool)

Voor bestuurders en/ of politici:

januari

**Voor zittende en aanstaande raadsleden:**

Training Klaar voor de campagne in 1 dag: debatteren en profileren in campagnetijd  
Assen, 13 januari  
Gouda, 27 januari  
[Christenunie.nl/opleiding/klaarvoordecampagne](http://Christenunie.nl/opleiding/klaarvoordecampagne)

**Voor leden van de onderhandelteams GR2018:**

Training Onderhandelen  
Zwolle en Gouda  
[christenunie.nl/opleiding/onderhandelen](http://christenunie.nl/opleiding/onderhandelen)



# Noten.

## p 12-18

1. J.E. Stiglitz (2006). *Making Globalisation Work*. New York and London: W.W. Norton.
2. K. van de Zwaag (2006). Professor Bob Goudszwaard: marktdenken kan afgodische trekken krijgen. *Zicht* 32(2), 8-11.
3. Zie voor een recent overzicht: Food and Agricultural Organizations of the United Nations. The State of Agricultural Commodity Markets 2015-2016. Rome.
4. S. Murphy (2006). *Concentrated market power and agricultural trade*. Heinrich Böll Foundation, Ecofair Trade. Dialogue Discussionpaper.

## p 20-25

1. Dit artikel is met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 geschreven vanuit de lokale praktijk. Maar veel geldt 'mutatis mutandis' ook voor het provinciale en nationale niveau
2. AMvB = Algemene Maatregel van Bestuur, een uitvoeringsbesluit bij een wet. Een AMvB wordt vastgesteld door de minister cq. de regering, overigens meestal wel 'gehoord' het parlement.
3. Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 10 oktober 2017.
4. S. R. Arnstein (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35(4): 216-224.

## p 47

1. M. van Turnhout. (7 november 2017). Ons gevaarlijke, achterhaalde economische model is toe aan een radicale verandering. *Trouw*.

## p 54-57

1. R. Voorberg. (28 oktober 2017). Maak het ze moeilijk, ze hebben het nodig. *Nederlands Dagblad*.
2. Zie bijvoorbeeld het statement van Defence For Childeren: [www.defenceforchildren.nl/p/140/6411/hoe-het-kinderpardon-eendode-letter-werd](http://www.defenceforchildren.nl/p/140/6411/hoe-het-kinderpardon-eendode-letter-werd).
3. Dit artikel behandelt bewust niet het afschaffen van rechtsbijstand tijdens de eerste asielaanvraag, aangezien elders in deze publicatie een uitgebreid stuk van asieladvocaat Wil Eikelboom staat, al is deze maatregel wel degelijk problematisch.
4. Zie bijvoorbeeld de reactie van het Clingendael Instituut op het Regeerakkoord: Clingendael Instituut. Reflectie op regeerakkoord Rutte III. 11 oktober 2017. Ook Karin Geuijen, onderzoeker Vluchtelingenbeleid bij Bestuurs- en organisatiewetenschap laat zich kritisch uit over de plannen. Zie [www.uu.nl/nieuws/een-intensivering-van-ineffectief-vluchtelingenbeleid](http://www.uu.nl/nieuws/een-intensivering-van-ineffectief-vluchtelingenbeleid).
5. Zie: E. Boonstoppel en C. Carabain. (24 februari 2017). Ontwikkelingshulp is geen wondermiddel tegen vluchtelingen. *Trouw*. J. Kamminga. (21 september 2017). Ontwikkelingssamenwerking moet geen anti-migratiebeleid worden. *Joop*. Zie ook de publicaties van Prof. Hein de Haas over dit thema.

## p 58-63

1. Een uitgebreidere versie van dit artikel verschijnt in *Journaal Vreemdelingenrecht*, december 2017.
2. De versnelde procedures in België (2 maanden voor de versnelde asielprocedure en 15 dagen voor de super-versnelde asielprocedure), Bulgarije (10 dagen) Frankrijk (15 dagen), Griekenland (3 maanden) Hongarije (10 dagen), Italië (9 dagen tot 18 maanden), Kroatië (2 maanden) Oostenrijk (5 maanden), Polen (30 dagen), Spanje (3 maanden) duren alle langer dan de Nederlandse algemene asielprocedure.
3. WODC (2014). Evaluatie van de herziene asielprocedure. Evaluatie Vw2000. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

[www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2347-evaluatie-vw2000.aspx](http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2347-evaluatie-vw2000.aspx)

4. Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 10 oktober 2017, p53.
5. Artikelen 20 en 21, Ri 2013/32/EU
6. Artikel 22, Ri 2013/32/EU
7. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een uniforme procedure in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU, COM 2016/467
8. Nieuwsuur, 28 oktober 2017.
9. H. Beunders (2017). De emotionalisering van het strafrecht (3). Onrust en botte bijlen. *De Groene Amsterdammer*, 141(20).
10. Zie: [www.vajn.org/uitkleden-rechtsbijstand-aan-asielzoekers-levensgevaarlijk/](http://www.vajn.org/uitkleden-rechtsbijstand-aan-asielzoekers-levensgevaarlijk/)

## p 64-70

1. In deze korte bijdrage kunnen niet alle fiscale maatregelen aan de orde komen. Ik richt me op het IB-pakket van het regeerakkoord; zie Jacobs (2017) voor de bespreking van de belastingen op vermogen, vermogensinkomen en bedrijven. B. Jacobs (2017). Belastingplannen Rutte III: gemiste kansen, *Economisch Statistische Berichten*, te verschijnen. Een uitgebreide versie van dit artikel is verschenen als Caminada (2017).
2. CPB (2017). *Analyse economische en budgettaire effecten van de financiële bijlage van het Regeerakkoord*. CPB Notitie, 4 oktober 2017.
3. K. Caminada & A.P. Ros (2012). Belastingfaciliteiten. In: C.A. de Kam, J.H.M. Donders (red.) *Jaarboek Overheidsfinanciën 2012*, Den Haag: Sdu Uitgevers. 157-182.
4. C. Meghir & D. Phillips (2008). *Labour supply and taxes*, IFS Working Papers W08/04. London: Institute for Fiscal Studies. B. Jacobs (2008). *De prijs van gelijkheid*, Amsterdam: Bert Bakker.
5. Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2012/2013). *Naar een activerender belastingstelsel. Interimrapport* (2012) en *Eindrapport* (2013), Den Haag.
6. K. Caminada & L.G.M. Stevens (2017). Instrumenteel fiscaal beleid: oorzaak van complexiteit en scheefgroei, *Weekblad Fiscaal Recht* (7181): 307-326.
7. L. Bettendorf & S. Cnossen (2014). *Bouwstenen voor een moderne btw*, CPB Policy Brief, 2014/02, Den Haag: Centraal Planbureau.
8. Commissie inkomstenbelasting en toeslagen (2012/2013): 60.
9. E.J.W. Jongen, H.W. de Boer & P. Dekker (2014). De effectiviteit van fiscaal participatiebeleid, *CPB Policy Brief*, no. 2015-02, Den Haag: Centraal Planbureau.
10. CPB 2017: 21.

# Colofon.

*Groen*, studie- en opinieblad van de ChristenUnie.  
Jaargang 1, nr. 4, december 2017.  
Oplage: 6.000 | ISSN: 1568-5845

*Groen* is een publicatie van het Wetenschappelijk Instituut (de mr. G. Groen van Prinsterer-stichting) en de Bestuurdersvereniging van de ChristenUnie. *Groen* wordt toegezonden aan alle donateurs van het Wetenschappelijk Instituut, aan alle bestuurders van de ChristenUnie en aan losse abonnees.

Meer informatie over abonnement of donateurschap via: [wi.christenunie.nl](http://wi.christenunie.nl).

*Groen* verschijnt 4 keer per jaar.  
Deadline kopij vierde nummer: 15 januari 2018.  
Neem voor een bijdrage contact op met de redactie via [redactiegroen@christenunie.nl](mailto:redactiegroen@christenunie.nl).

Donateurschap WI per 01-01-2018:  
€ 36,00\* per jaar. T/m 26 jaar € 20,00.\*  
Donateur WI (kwartaalbetaling)  
€ 9,00 mogelijk met aut. incasso.  
\*Bij aut. incasso, anders € 2,50 toeslag

## Redactie

Esther Paul-Jonker (hoofdredacteur)  
Bernadette van den Berg (namens Bestuurdersvereniging)  
Harmjan Vedder (namens Tweede Kamerfractie)  
Mirjam Kosten (eindredacteur)  
Remco van Mulligen (eindredacteur a.i.)

## Vormgeving

Frivista | create, communicate, activate | Utrecht

## Fotografie

Folkert Rinkema, ChristenUnie, WI

## Druk

Drukkerij Torendruk

## Uitgave, redactie en administratie

Mr. G. Groen van Prinsterer-stichting  
WI van de ChristenUnie

## Legaten

Gedenkt u het WI testamentair dan luidt de tenaamstelling: Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie, 'Mr. G. Groen van Prinsterer-stichting' Amersfoort. KvK dossiernr. 32084387.

Postbus 439, 3800 AK Amersfoort  
Telefoon: 033 - 422 69 60  
Email: [redactiegroen@christenunie.nl](mailto:redactiegroen@christenunie.nl)  
[wi.christenunie.nl](http://wi.christenunie.nl)  
[bestuurders.christenunie.nl](http://bestuurders.christenunie.nl)

Mocht u de toezending van *Groen* of uw donateurschap willen opzeggen, doe dit dan schriftelijk voor 1 januari 2018 (per post of via [ledenadministratie@christenunie.nl](mailto:ledenadministratie@christenunie.nl)).

© ChristenUnie 2017 Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na toestemming van de redactie.

*Groen* is een uitgave van



**ChristenUnie**  
Bestuurdersvereniging



‘Hoe groter de wereld wordt,  
hoe belangrijker het is dat we  
dichtbij vertrouwen in elkaar hebben.’

Titia Cnossen, p35