

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Op zoek naar de geest van het Hoofdlijnenakkoord

Het is moeilijk om de geest van het coalitieakkoord te peilen, omdat er diverse geesten in rondwaren. Belangrijk is in ieder geval dat solidariteit zich niet slechts tot enkele groepen of sectoren mag beperken.

door Ernst Hirsch Ballin De auteur is oud-minister van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De CDV-redactie vroeg mij om een beschouwing over de geest van het door de coalitie van PVV, VVD, NSC en BBB gesloten 'hoofdlijnenakkoord'.¹ Kunnen we de geest ervan afleiden uit de titel *Hoop, lef en trots*? Ja, als er reden is om trots te zijn op wat al is bereikt, geeft dat hoop. Redenen voor trots – onze welvaart en sterke economie – worden in de tekst genoemd, maar we mogen niet vergeten dat het akkoord voortkomt uit de verkiezingsuitslag van november vorig jaar. Die uitslag gaf geen blijk van trots, maar vooral van heel veel onbehagen.

De drie nieuwe regeringspartijen zijn de spreekbuis van dat ongenoegen, en de grootste daarvan heeft op de inhoud van het akkoord haar stempel gedrukt. 'Veel Nederlanders', zo schrijven de vier coalitiepartijen na lange onderhandelingen, zijn 'bezorgd geworden over hun toekomst' en 'onzeker over hun dagelijks bestaan en hun levensonderhoud'.² Migratie drukt volgens hen 'hard (...) op wonen, zorg, onderwijs en financiële middelen, en op de sociale samenhang in ons land'.³ Bovendien wijzen zij op het 'historische

woningtekort'.⁴ Verder is Nederland voor energie en leveringszekerheid 'afhankelijk van onbetrouwbare landen'.⁵

Ongenoegen

Waar burgers mee worden geconfronteerd, is een veelheid aan lastige en ook nog eens wisselende verplichtingen. Die verplichtingen, vaak in de gedaante van administratieve soesa, maar ook een bron van onzekerheid bij investeringen in het eigen bedrijf, worden door de overheid gehandhaafd, terwijl de harde wetten van de neoliberale economie bestaanszekerheid ondermijnden. Dat zit ze in de weg bij hun bedrijfsplannen en persoonlijke levensplannen. De coalitiepartijen zien zichzelf als de vertolkers van dit ongenoegen en confronteren hiermee de oude regeringspartijen (inclusief de VVD, die al sinds 2010 regeert): 'Politiek en bestuur hebben ondanks goede bedoelingen de afgelopen jaren steken laten vallen, door de zorgen van mensen niet altijd serieus te nemen'.⁶

Al deze negatieve ervaringen dragen bij aan een diepe teleurstelling over de politiek. De socioloog Armin Nassehi,

over wiens werk ik al eerder schreef,⁷ geeft een scherpe verklaring voor die teleurstelling: politici hebben niet waargemaakt dat ze voor hun kiezers zulk onheil zouden voorkomen.

Is de geest van het hoofdlijnenakkoord dan dat het beleid van de nieuwe coalitie het ongenoegen in de samenleving wegneemt? Zo simpel gaat dat niet, want onbehagen of ongenoegen is altijd relatief. In onze samenleving is er tegelijk onbehagen over striktere eisen aan stikstof- en CO₂-emissies, én over verwaarlozing van de klimaatcrisis en aantasting van de natuur. Er is ongenoegen over arbeidsmigranten én over personeelstekorten. We zien dat ongezonder voedsel levenskansen ernstig vermindert, maar beperkingen aan de verkrijgbaarheid en prijsverhogende maatregelen stuiten op veel weerstand. Automobilisten (nee, niet alle) ergeren zich aan snelheidsbeperkingen, en tegelijk is er veel verdriet over verkeersslachtoffers als gevolg van hardrijden. Onbehagen kan dan ook

Onbehagen kan enkel worden bestreden door volhardend te werken aan solidariteit tussen groepen met tegengestelde wensen en belangen

enkel worden bestreden door volhardend te werken aan solidariteit tussen groepen met tegengestelde wensen en belangen. Maar precies dat is een moeilijke opgave voor politieke partijen die zich met specifieke belangen of negatieve sentimenten verbinden.

Het zoeken naar zondebokken voor onheil is het tegendeel van politiek die zich door een verbindend democratisch ethos laat leiden. Wie het hele akkoord doorneemt, merkt dat er een soort van solidariteit wordt beperkt tot bepaalde groepen en belangen. Landbouw en visserij krijgen financieel en qua vergunningen een voorkeursbehandeling (ook op punten die juridisch of beleidsmatig niet houdbaar zijn), terwijl onderwijs, cultuur en de overheidsorganisatie moeten 'inleveren'. Opvallend

is ook het ontbreken van Europese solidariteit. Als het 'aanvragen' van een uitzonderingspositie ('opt-out') in de gelding van bepaalde delen van de EU-verdragen al serieus kan worden genomen, is de boodschap aan het adres van andere staten (zoals Duitsland, dat nu al veel meer doet dan Nederland), juist het opzeggen van solidariteit. Hetzelfde geldt voor de EU-begroting en klimaat- en milieubeleid.

Met de vuist op tafel

Wat overblijft is de mogelijkheid dat 'lef' de geest vormt van het hoofdlijnenakkoord, namelijk om dingen te durven doen waaraan andere kabinetten zich niet hebben gewaagd. In de publiciteit van de kant van de nieuwe regeringspartijen komt dat sterk naar voren: in Brussel met de vuist op tafel slaan, scherp aan de wind varen, en de 'randen opzoeken' van de gebondenheid aan het recht. Dat laatste moet dan stroken met het akkoord over 'het waarborgen van de Grondwet, de grondrechten en de democratische rechtsstaat', zoals verwoord in het eindverslag van informateur Plasterk: een reeks toezeggingen die eigenlijk niet meer inhouden dan dat de fractievoorzitters zich willen houden aan de verplichtingen die ook al uit hun ambtseed voortvloeien. Maar wanneer de rechtsstaat wordt opgevat als een begrenzing, in plaats van als een ideaal, moeten we wel extra opletten wat ons te wachten staat.

Er is dus wel zoiets als 'lef' in het akkoord te vinden. Toch zou ik niet willen zeggen dat lef om recht als sluitpost te behandelen, de geest is van het akkoord. Er is immers ook nog paragraaf 7, 'Goed bestuur en een sterke rechtsstaat'. Daarin staan verschillende onderdelen die waarborgen moeten versterken (maar tegelijk dreigt een afzwakking door de belangenorganisaties met een ideëel doel, bijvoorbeeld inzake klimaat en milieu, aan 'nadere vereisten' te onderwerpen⁸). Het akkoord wil het in artikel 120 Grondwet neergelegde verbod dat wetten aan de Grondwet worden getoetst, schrappen.⁹ Terecht: dit verbod is afkomstig uit een predemocratische rechtscultuur en in vergelijking

met andere Europese landen een abnormaliteit. Bovendien moet de rechter nu al wetten toetsen aan mensenrechtenverdragen. Artikel 120 schrappen is een goede afspraak in het akkoord, maar het voorstel om dan bovendien een constitutioneel hof in te stellen¹⁰ werkt op dit moment complicerend. Zo'n hof is ook niet nodig. Onze rechters hebben immers al tientallen jaren ervaring met een prudente toetsing van wetstoepassing aan internationale en Europese grondrechten. Als artikel 120 verdwijnt, kunnen ze daarin ook onze eigen Grondwet betrekken.

Heel zinnig zijn de voornemens inzake artificiële intelligentie.¹¹ De toeslagenaffaire was immers verergerd doordat de overheid afging op statistische voorspellingen waarin vooroordelen waren verpakt. Maar precies dat staat te gebeuren met de voorstellen inzake het asielrecht. De vrouw die uit Iran is gevlucht omdat zij stelling nam tegen de kledingvoorschriften van de ayatollahs, of de man die heeft weten te ontkomen aan de Syrische folterkamers, wordt geconfronteerd met een op allerlei punten ingesnoerde asielprocedure. Bovendien zal het minstens tien jaar gaan duren voordat zij of hij als Nederlander een nieuw bestaan met volledige rechtszekerheid kan opbouwen; een onderdeel van het akkoord dat lijnrecht in strijd is met artikel 34 van het Geneefse Vluchtelingenverdrag. Erg raar is ook de gedachte dat de regering op grond van artikel 110 Vreemdelingenwet een soort noodtoestand ('buitengewone omstandigheden') zou kunnen uitroepen,¹² terwijl zijzelf de opvang bemoeilijkt door de Spreidingswet in te trekken.

Migratie

Er is heel wat anders nodig om de gevolgen van migratie voor de samenleving in goede banen te leiden. Dat begint met goed bestuur: voldoende capaciteit bij de IND om indieners van kennelijk ongegronde asielverzoeken heel snel – de wet laat dat toe – met een afwijzing te confronteren en dan naar hun veilig herkomstland terug te brengen. Natuurlijk gaat dat alleen als er internationaal

goed wordt samengewerkt; als er meer permanente opvangcapaciteit komt, zodat het COA niet voortdurend met gemeenten en exploitanten hoeft te onderhandelen; als mensen die inderdaad bescherming nodig hebben, geen tijd verliezen voordat ze kunnen meewerken en integreren; en als we voorkomen dat migrerende werknemers eerst worden misbruikt en dan op straat gezet.

Het onbehagen van mensen die geen grip meer hebben op hun eigen levenssituatie of bedrijf, kan worden weggenomen als voorschriften met hun situatie kundig rekening houden. Eind november 2023 verscheen het WRR-rapport *Grip*,¹³ en onlangs ging WRR-onderzoeker Will Tiemeijer in op de beleidsimplicaties van dat rapport.¹⁴ Hij pleitte ervoor de beleidsfilosofie van 'eigen verantwoordelijkheid' te vervangen door een beleidsfilosofie van 'gedeelde verantwoordelijkheid'. Natuurlijk moeten mensen zelf de verantwoordelijkheid nemen

Heel zinnig zijn de voornemens inzake artificiële intelligentie

voor hun leven, maar de overheid heeft ook een verantwoordelijkheid: zij moet bevorderen dat mensen zo veel mogelijk kunnen beschikken over de middelen, mogelijkheden en rechten die nodig zijn voor grip op hun leven. Inlevingsvermogen moet er zowel zijn voor mensen die bescherming zoeken als voor degenen die gevrijwaard willen worden van de gevolgen van misbruik van asielrecht of arbeidskracht. In een verhard politiek klimaat vereist het lef om empathie te tonen.

Mijn poging om de geest van het akkoord te ontdekken, levert dus niet veel op, of hoogstens de conclusie dat sommige onderdelen ervan in een andere geest zijn geschreven dan andere. Naast serieuze plannen op het gebied van de volkshuisvesting zijn er nare afspraken in het belang van mensen die zich niet kunnen inhouden op de autosnelweg of onderwijs en cultuur een toontje lager willen laten zingen.

Blijft de vraag hoe erg dat is. Het land moet toch geregeerd worden? Ja, maar voor wie, waartoe? Velen zullen voor de vraag komen te staan of ze willen helpen de randen op te zoeken, en als ze dat doen, of er een terugweg is als de politieke leiding daaroverheen wil stappen.

Solidariteit

Laten we dan toch nog even teruggaan naar het begin van het hoofdlijnenakkoord. Dat begint met een goed streven: een overheid ‘die een baken van betrouwbaarheid is voor alle Nederlanders’.¹⁵ De partijen willen ‘hard werken om het vertrouwen van Nederlanders te verdienen’.¹⁶ Dat zou zeker mooi zijn: een hoofdlijnenakkoord dat de geest van solidariteit uitstraalt, al komt dat woord er niet in voor. Maar is de beperking van dat vertrouwen naar nationaliteit (‘Nederlanders’) in deze zinnen een slip of the pen? Artikel 1 van de Grondwet heeft het over ‘allen die zich in

overheid’ en om ‘uitgaan van vertrouwen jegens de burgers’.¹⁷ Dit betekent niet dat alle burgers, of alle arbeidsmigranten, alle asielzoekers, over één kam kunnen worden geschoren, net zomin als alle Nederlanders.

Solidariteit is alleen mogelijk als fair en eerlijk met verschillen rekening wordt gehouden. Dat dit niet gebeurde, vormde de kern van het toeslagenschandaal: ook de kleinste vergissing werd behandeld alsof het om ernstige fraude ging, en op basis van statistische algoritmes werden mensen gediscrimineerd. Nu dreigt dat te gebeuren met ambtelijke diensten, onderwijssectoren en asielzoekers. Als de IND en het COA met voldoende mensen en/of locaties hun werk kunnen doen, is er geen enkel wettelijk beletsel voor snellere besluitvorming, gevolgd door óf integratie in het arbeidsbestel óf vertrek: de ene asielzoeker is de andere niet, en hetzelfde geldt voor arbeidsmigranten en de bedrijven die ze werven.

Het ongenoegen over zwervende ontslagen arbeidsmigranten mag zich niet keren tegen ‘de buitenlanders’. Onderdelen van het akkoord zullen stranden op juridische onmogelijkheden – wat dan weer zal leiden tot nieuw ongenoegen. Onbehagen

dat zich tegen groepen mensen richt, brengt niets goeds tot stand: het leidt tot de dynamiek van politieke vijandschap.

Het ongenoegen over zwervende ontslagen arbeidsmigranten mag zich niet keren tegen ‘de buitenlanders’

Nederland bevinden’. Paragraaf 7, een paragraaf die naar men zegt door NSC is aangeleverd, kiest andere woorden. Daar gaat het om het ernstig geschade ‘vertrouwen van burgers in politiek en

1 *Hoop, lef en trots. Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 van PVV, VVD, NSC en BBB*. Den Haag, 16 mei 2024.

2 *Hoop, lef en trots*, p. 2.

3 *Hoop, lef en trots*, p. 3.

4 *Hoop, lef en trots*, p. 7.

5 *Hoop, lef en trots*, p. 13.

6 *Hoop, lef en trots*, p. 1.

7 Ernst Hirsch Ballin, *Tijd en ruimte voor beleid. Vooruitzichten voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid na een halve eeuw van politieke getijdewisselingen* (essay). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2023.

8 *Hoop, lef en trots*, p. 18.

9 *Hoop, lef en trots*, p. 17.

10 *Hoop, lef en trots*, p. 17.

11 *Hoop, lef en trots*, p. 18.

12 *Hoop, lef en trots*, p. 3.

13 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*. Den Haag: WRR, 2023.

14 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Grip-denken. Van eigen verantwoordelijkheid naar gedeelde verantwoordelijkheid*. Den Haag: WRR, 2024.

15 *Hoop, lef en trots*, p. 1.

16 *Hoop, lef en trots*, p. 1.

17 *Hoop, lef en trots*, p. 17.