

HOE OVERLEEF IK DE TWEEDE TERMIJN?

Een handleiding voor nieuwe senatoren

Op 12 juni 2007 treedt er een nieuwe Eerste Kamer aan. Bijna de helft van de aantredende senatoren is nieuw. GroenLinks-kamerlid *Jos van der Lans* heeft zich acht jaar lang vastgebeten in wetsvoorstellen om het de regering zo lastig mogelijk te maken. Toch stond hij regelmatig in zijn tweede termijn met de mond vol tanden, een ervaring die de senator zijn opvolgers niet gunt. Als afscheidscadeau presenteert hij tien tips om de tweede termijn te overleven.

Ach, die eerste termijn, daar slaat iedere parlementariër zich wel doorheen, zeker in de Eerste Kamer. Het moment dat je als kamerlid ‘op’ mag, dat een wetsvoorstel ‘plenair’ gaat, zie je weken van te voren aankomen. Een beetje doorgewinterde senator kan zodra de Memorie van Antwoord van de regering is ontvangen, en de schriftelijke voorbereidingen erop zitten, de datum van behandeling ook nog eens behoorlijk naar zijn hand zetten. In dat geval dient hij of zij als in de vaste kamercommissie de vraag aan de orde is wanneer de minister of staatssecretaris in de Kamer wordt uitgenodigd om de degens met de senatoren te kruisen enigszins zorgelijk te kijken. Hij moet - voordat hij het woord neemt - even zuchten, zijn wenkbrauwen fronsen en dan ietwat getergd zeggen dat je toch ten minste een maand nodig hebt om een en ander ook in je fractie te bespreken. Aangezien er op het dan voor de hand liggende tijdstip er altijd wel een collega-parlementariër is die dan is verhinderd, en de week later de agenda al vol zit, en de week later de minister in het buitenland zit, duurt het al gauw zo’n zes/zeven weken voordat de senator *live* moet.

Het kan natuurlijk best wel sneller, maar dit is het tempo dat al sinds de negentiende eeuw door de senaat wordt aangehouden. Senatoren zijn mensen die eigenlijk geen tijd hebben om senator te zijn, daarvoor doen ze te veel belangrijke dingen. In die hoedanigheid scheppen ze voor zichzelf een zee van voorbereidingstijd, die ze dankbaar aanwenden om deskundigen te bellen, een notitie voor de fractie te schrijven, partijgenoten te raadplegen, dossiers op te vragen en dan hebben ze nog tijd genoeg om een week aan die

geweldige speech te schrijven die dan na anderhalve maand voorbereiding tamelijk bloedeloos wordt voorgelezen.

* * *

Goed beslagen ten ijs komen voor je eerste termijn is dus een koud kunstje. Dat moet lukken. Sterker, zelfs de meest onnozele backbencher (die zijn er ook in de Eerste Kamer) slaagt daar moeiteloos in. In zo'n tien, vijftien minuten kan je altijd wel een paar puntjes wegzetten, oplepelen wat je zo links en rechts aan kritiekpunten in de knipselkranten hebt gelezen (de meeste kritische opmerkingen worden je ongevraagd toegezonden door belangenorganisaties) en kan je wat algemene opmerkingen maken die naar scherpere variëren of jouw politieke partij al dan niet de regering steunt. Doet jouw partij dat niet dan tover je een paar strenge alinea's uit je pen waarin je meldt dat dit wetsvoorstel tekenend is voor een tekortschietend kabinetsbeleid. Steunt jouw partij de regering dan zie je in het voorliggende wetsontwerp een goede stap voorwaarts. Zo zitten de eerste alinea's er al snel op en de rest is een kwestie van uitwerken van je aantekeningen. Een kind kan de was doen, eerlijk waar. Het is even wennen in het begin, maar als je de kneepjes door hebt is het een fluitje van een cent.

* * *

Maar dan die tweede termijn. Och, die tweede termijn. Dat is andere koek. Dan is het helpers weg, en staat de senator er helemaal alleen voor. Er is geen uitgeschreven tekst meer voorradig. Dan komt het er op aan, dan kan hij niet meer die ene academicus aan de universiteit bellen die zich in deze wet gespecialiseerd heeft. (Elke wet kent in Nederland wel iemand die erop gepromoveerd is!) Dan moet hij op zijn eigen kunnen vertrouwen.

En dat valt niet mee.

Zo'n tweede termijn komt ook altijd als een overval. De senatoren hebben in hun eigen tempo hun zegje gedaan, de minister neemt vervolgens voor zijn eerste repliek uitgebreid de tijd en dan ineens is het afgelopen en wordt de eerste senator al naar de kansel geroepen om fris van de lever zijn weerwoord te geven.

Dat is bepaald niet eenvoudig. De minister heeft zijn tijd genomen en is uitgebreid op alle opmerkingen en kritiekpunten ingegaan. Dat is meer dan gedegen gebeurd. De ambtenaren ontvangen immers dezelfde brieven, lezen dezelfde vaktijdschriften, krijgen dezelfde knipselkranten als de parlementariërs, en raadplegen dezelfde promovendus, dus je moet wel over een extreme intelligentie en vakkennis beschikken wil je iets te berde kunnen brengen dat het leger ambtenaren nog niet heeft doorzien. De meeste antwoorden op de opmerkingen van Kamerleden liggen al klaar voordat ze überhaupt gesteld zijn.

Ik herinner mij nog als de dag van gisteren dat ik mijn maidenspeech hield over de wijziging van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, een wetsvoorstel waar de handtekening onder stond van toenmalige minister van VROM Jan Pronk. Er waren tien senatoren in de zaal, Jan Pronk bladerde verveeld door zijn schriftje en op de ambtenarentribune telde ik vier mensen. Ik had mij terdege voorbereid, alle

deskundigen gesproken, verschillende nummers van de vakbladen bestuursrecht doorgeworsteld (het slechtst geschreven proza in Nederland), dus ik dacht een redelijke partij te zijn voor de minister die net als ik geen ruimtelijke ordeningspecialist genoemd kon worden.

Tot ik in de pauze, voordat Pronk aan zijn repliek begon, even een kijkje nam in de werkruimte achter de ambtenarentribune. Tot mijn stomme verbazing trof ik daar maar liefst twintig witte boorden aan, die druk in de weer waren met telefoons, computers, faxen (we schrijven 1999) en in een klap realiseerde ik mij het lachwekkende van de situatie. Zo'n hoeveelheid schalen 10 tot en met 17 is voor een eenvoudig Kamerlid niet te verslaan. Dat is onbegonnen werk.

* * *

Daarom komt het nogal eens voor dat de tweede termijn in de senaat iets weg heeft van de opgeblazen ballon die dwarrelend leeg loopt of de spreekwoordelijke nachtkaars die futloos uitgaat. Eigenlijk is alles al gezegd. De dienstdoende senatoren zouden in herhaling kunnen treden, maar dat is niet bepaald een teken van intelligentie. Het gaat er om nu een stap verder te zetten, een onverwachte zet te doen op het schaakbord van de Kamer, de zwakke punten op te zoeken, en de politieke *knock out* toe te dienen. Alleen.... als alle argumenten al 'gewisseld' (mooi kamerjargon) zijn, wat moet je dan? Wat valt er dan nog te zeggen?

Want het katheders wacht, onverbiddelijk. De tweede termijn dient zich aan als een onvermijdelijkheid. Het moment dat de voorzitter je uitnodigt ('Het woord is aan....') is onontkoombaar. Je staart naar je aantekeningen, je pijnigt je hersens af, je krabbelt snel wat woorden op en ineens sta je daar wat halfbakken zinnen te stamelen, wanhopig in je aantekeningen te zoeken om dan toch maar wat herhalingen op te dissen.

Het is dat politici in hun onderlinge omgang altijd zo aardig zijn voor elkaar, het is dat het toch al spaarzame publiek doorgaans bij de tweede termijn de zaal al verlaten heeft, het is dat het allemaal zo snel afgelopen is, want anders zou op enig moment wel ergens in de openbaarheid de conclusie vastgesteld worden dat het met het spontane oratorisch vermogen van de Nederlandse senator droevig gesteld is.

* * *

Kan het anders? Natuurlijk, hoe vaker de senator voor de tweede termijn de gang naar het katheders maakt, hoe meer houvast hij meeneemt om zich met opgeheven hoofd door de spreekbeurt te slaan. Werkenderweg raakt hij geoefend in de open endjes van het wetgevingsproces, in de opmerkingen die altijd wel gemaakt kunnen worden, in wijsheden waar je geen buil aan kunt vallen, in open deuren die zelfs een complete batterij ambtenaren niet dicht krijgen.

Acht jaar lang heb ik mijzelf door de tweede termijn geploeterd, acht jaar lang heb ik het mijn collega's zien doen. Uiteindelijk lukt het, want ervaring is de beste leermeester. Maar het zou weinig collegiaal zijn om toekomstige senatoren in dit opzicht het wiel vanaf het begin te laten uitvinden. Dat zou grenzen aan een vorm van politiek sadisme die het

Nederlands parlement onwaardig is. Om die reden presenteer ik – bij wijze van overdrachtdossier – een kleine bloemlezing van politieke wijsheden om de tweede termijn te overleven.

1. Evalueren moet

Eén van de meest merkwaardige eigenschappen van Nederlandse wetten is, dat ze de neiging hebben om veranderingen teweeg te brengen die niet zijn voorzien. Burgers en vooral de organisaties waarin zij zich hebben verzameld lijken er alles aan te doen om de bedoelingen van de wetgever te ondermijnen. Het gaat hier om het meest raadselachtige en fascinerende onderdeel van de Nederlandse politiek: het hoofdstuk onbedoelde effecten.

Met andere woorden: hoe overtuigend een minister ook durft te beweren dat zijn wet het beoogde doel haalt, zeker is dat allerminst. Statistisch gesproken is het zelfs zo dat de kans dat er iets onverwachts gebeurt, groter is dan de kans dat het gebeurt zoals verwacht was. Vandaar dat een senator altijd aan de orde kan stellen dat het van het grootste belang is dat de wetgever ook de vinger aan de pols houdt of alles wel volgens plan verloopt. Evalueren dus. Monitoren mag je het ook noemen. En liefst nog wat sneller dan de minister van plan was. Kom je altijd mee weg. En de minister zal het ook altijd toezeggen. Wie is er nu tegen evalueren?

Dat 90 procent van de evaluaties ongelezen door de papiermolen van het parlement gaan, dan wel op een onnavolgbare wijze naar de hand van de regering worden gezet ('uit de evaluatie meent de regering op te mogen maken dat er een begin gemaakt is met de door de wetgever beoogde verandering') doet in die tweede termijn even niet terzake. Het gaat er nu even om dat je duidelijk hebt gemaakt dat je toch kritisch blijft: eerst zien dan geloven.

2. Beter communiceren

Wat het ook altijd goed doet, is het opwerpen van de vraag of burgers wel voldoende geïnformeerd zijn. En de vraag stellen is hem in zulke gevallen ook altijd beantwoorden: nee dus. In de stukken wordt er over het algemeen geen woord aan vuil gemaakt, de Tweede Kamer heeft zich weer eens vastgebeten in amendementen die de zaak alleen maar nodeloos hebben gecompliceerd, ja daar moet dan ook wel een extra inspanning van de overheid tegenover staan om de niets vermoedende burger goed te informeren. Voorlichting dus. Goede communicatie. Niet een lullig Postbus 51-spotje, nee serieuze voorlichting, campagne, overleg. Aan de bak dus, minister. Dat is taal, waar je geen buil aan kunt vallen.

3. De administratieve lasten

Wetten moeten zich waarmaken, daarvoor moet bewijsmateriaal verzameld worden, wat altijd ergens op papier gebeurt, en zodra er papier in het spel is, gaat de tijd tikken en dus wordt het bedrijfsleven op kosten gejaagd. Of professionals worden achter de computer gedwongen wat ten koste gaat van de tijd voor leerlingen, cliënten of contacten met burgers. En dat is dus net niet de bedoeling, want wat voor regering er ook aantreedt: de administratieve lasten moeten omlaag. Dat lukt dus niet, door weer eens een nieuwe verplichting op te stellen. Dus de vraag of de regering nog eens haarfijn wil uitleggen hoe zij met deze wetsvoorstellen denkt de

administratieve lasten omlaag te brengen is altijd in de roos. Of de wet werkt niet (zie onbedoelde effecten) of de administratieve lasten gaan omhoog en dat mag niet. Kan de minister dat nog een keer uitleggen? (Hier past een vilein lachje op het gezicht van de senator.)

4. **Kostenbeheersing problematisch**

En wat gaat het niet allemaal kosten? De regering mag dan wel zeggen dat het een kostenneutrale operatie is; sterker, het motief kan zelfs kostenbesparing zijn, maar kosten hebben wel wat weg van onbedoelde effecten. Net als je ze ergens onder controle lijkt te hebben steken ze elders weer de kop op, bij de gemeenten, de burgers, het bedrijfsleven. Is kostenbeheersing niet kostenverschuiving? En hoe verhoudt zich dat met de koopkrachtplaatjes? 'Mijn fractie zou het op prijs stellen als de regering daar in haar dupliek alsnog helderheid over kan creëren, en mocht de minister daar nu niet alle gegevens voor paraat hebben dan heeft mijn fractie er geen bezwaar tegen om daar dan schriftelijk over geïnformeerd te worden.'

Prima tekst. Moet een beetje laconiek worden uitgesproken.

5. **Kennisoverdracht**

Zonder kennis lukt niks. Wil je met een wet meer allochtonen naar de universiteit, meer energiebesparing of minder files of achterstanden bestrijden, ja, dan moet je iets weten. Wat precies is niet altijd even duidelijk, maar hoe het ook zij: je moet kennis verzamelen en distribueren, zodat deze bij de juiste mensen terecht komt. Dat helpt eventueel ook om de onbedoelde effecten te voorkomen en dient dus vooraf te gaan aan het evalueren. Het is meer stimuleren. Dat vraagt om ontwikkeling, onderzoek. Dat is logisch.

Dus: een expertisecentrum, desnoods aangehaakt bij een expertisecentrum dat al bij een eerder wetsvoorstel is ingesteld en nog in oprichting is, mooi voorbeeld van twee vliegen in een klap. Is de minister bereid om daar eventueel in samenspraak met de VNG, wat werkgeversorganisaties en zonodig het kenniscentrum voor maatschappelijk ondernemerschap een initiatief toe te nemen?

Het is trouwens ook goed voor de werkgelegenheid en de kantoormarkt in Utrecht en omgeving, want daar strijken al deze centra neer. Wat zou Utrecht eigenlijk voorstellen zonder tweede termijn? Onlangs schijnt er in een zijstraat van de Oudegracht een expertisecentrum herontdekt te zijn dat zich bezighield met een wet die reeds twee kabinetten terug was ingetrokken. Ach ja.....

6. **Bestuurlijke drukte**

Eensgezind zijn wij, Nederlandse politici, inmiddels over het leerstuk dat de samenleving niet meer vanuit één cockpit (Den Haag) maakbaar is. De SP had het wellicht graag anders gezien, maar ook deze socialisten komen steeds meer tot het besef dat het vanuit Den Haag niet allemaal te regelen valt. Maar dat betekent niet dat er in diezelfde cockpit minder te doen valt. Want Den Haag bepaalt dan naar eigen zeggen steeds minder, praten doen de dames en heren politici er des te meer over. De 'kunst van het loslaten' is nog niet echt tot de hogere school van de Haagse politiek doorgedrongen. Het gevolg is dat de bestuurlijke drukte sinds de samenleving niet meer

maakbaar is exponentieel is toegenomen. Nu Den Haag er immers niet meer over gaat moeten al die mensen die er (wellicht) wel over gaan met elkaar en met Den Haag in vergadering, en dat heb je als bestuurder al snel geen tijd meer om een boek te lezen, laat staan na te denken.

Dit is een typisch punt voor senatoren. Die vanuit hun ervaring en wijsheid op deze paradox kunnen wijzen, als ze tenminste even over het hoofd zien dat hun eerdere opmerkingen wellicht ook zo hun eigen bijdrage aan de drukte leveren. Maar afgezien daarvan is het goed om te vragen of de regering nog eens kan uitleggen hoe zij voorkomt dat met deze wettelijke interventie niet nog meer bestuurlijk overleg noodzakelijk is.

Tekstsuggestie: 'Misschien een punt om in de evaluatie mee te nemen?'

7 De lange termijn

We weten het: het moet allemaal zo snel mogelijk. Stagneert de woningbouwproductie dan moet dat morgen worden opgelost. Zijn er wachtlijsten in de jeugdzorg, dan moet daar gisteren iets aan zijn gedaan. Maar wie denkt er aan de lange termijn? Aan de toekomstige tijd dat het klimaat de zeespiegel zo omhoog heeft gejakkerd en de druk op het grondwater onder het Groene Hart zo groot heeft gemaakt dat het water op het laagste punt bij Gouda als geisers omhoog spuit, terwijl daar nu juist net een woonwijk voor dertigduizend mensen is gebouwd? Wie denkt er aan de gevolgen van het feit dat inwoners van de grote steden over twintig jaar in meerderheid gekleurd zijn? Wie spreekt daar vrijelijk over?

Inderdaad niemand, dus kan het geen kwaad als een senator daar over begint. Want het kan allemaal nu mooi en aardig klinken, de Tweede Kamer kan opgelucht adem halen dat ze eruit gekomen is, maar is het ook *ècht* duurzaam, is het *ècht* toekomstbestendig, biedt het ook over dertig jaar nog soelaas? Waarom heeft de regering daar niet aan gedacht? Zo'n doordenking getuigt van wijsheid. Niet dat een senator dan meteen weet wat je dan nu anders zou moeten doen (of de politieke consequenties daarvan voor het heden onder ogen durft te zien), maar het gebaar alleen al dat je over de waan van de dag (typisch Tweede Kamer) heen kunt kijken, maakt een onsterfelijke indruk. Misschien valt hier zelfs een motie te overwegen?

8. Het afwezige arbeidslegioen

We verzinnen wel van alles, in Den Haag, we beloven ook dat we van tal van problemen werk gaan maken. Dat is goed, want daar is de politiek voor. Wachtlijsten in de jeugdzorg: wegwerken en wel zo snel mogelijk. Betere OV-verbindingen in de Randstad: aanleggen, hup hier is het geld. Hangjeugd, etterende Marokkaanse jongeren: er op af, straffe aanpak. Overtreding van regels: handhaven. Het vmbo moet echt weer goed praktijkgeoriënteerd onderwijs gaan geven. Niet alleen zeggen wat je gaat doen, maar vooral ook doen we je zegt. Prima. Maar wie gaat dat werk nu allemaal doen? Waar zijn die jeugdzorgers? Die bouwvakkers? Die politieagenten? Dat verplegend personeel? Die vmbo-docenten? De mensen die het werk moeten doen.

Hier moet de senator streng zijn. Zeker. Want de regering heeft wel makkelijk praten maar als niemand dat werk wil doen, als we de beloning ondermaats houden, als we de managers het volle pond geven om professionals als pionnen op hun schaakborden te laten schuiven, dan – hier

mag de senator best zijn vinger laten wapperen – ‘hebben we dus een heel groot probleem’. Hou die spiegel maar voor, altijd goed. Want het grootste probleem van Den Haag is dat ze daar elke dag meer werk verzinnen dat steeds minder mensen willen doen. Een senaat die daar niet over begint, is geen knip voor zijn neus waard.

9. De Europese dimensie

En er is natuurlijk altijd Brussel. Te veel, te weinig, anticiperend, tegenhoudend. Voor de één een uitdaging, voor de ander een bron van ergernis. Maar bij welke wet dan ook een verplicht nummer in de tweede termijn: wat doet Europa, loopt het wetsontwerp wel in de Europese pas, zijn we wel tegendraads genoeg om ons te verzetten tegen de ‘krankzinnige Europese regeldrift’ of ‘moeten we ophouden met verstoppertje te spelen voor Brussel’. Het hangt een beetje af hoe je over Europa denkt, en sinds het referendum van 2005 is het gewoonte geworden om schamper over Brussel te spreken vanachter het Eerste-Kamerkatheder, maar het onderwerp hoort er absoluut bij. Niemand weet er het fijne van, in welke fase de richtlijnen zich bevinden en waar er over onderhandeld wordt is voor een eenvoudig mens onnavolgbaar, maar dat maakt het juist goed om het punt toch even in herinnering te roepen. Je laat als senator zien dat je bij de les bent. Daardoor worden je andere opmerkingen (1 t/m 8) ook meteen serieuzer genomen.

10. Beperkte tijd

En dan is het – tot slot - altijd goed om te constateren dat je het gezien de beperkte (voorbereidings)tijd bij deze opmerkingen moet laten. Je kunt immers niet alles bespreken en dat lijkt je ook niet de taak van de senaat. Details zijn voor de dommen. Misschien is het nu tijd om je een olijke opmerkingen over de woordvoerder van de regering te permitteren, bewaar daarvoor alle grappige krantenknipsels en persoonlijke interviews. Het is altijd leuk om het geheel zoek raken van de kleine staatssecretaris van sport, Jet Bussemaker, op het podium van feestvierende Ajacieden, terwijl zij ijverig een poging doet om de beker te overhandigen aan Ajax-reus Jaap Stam, als een metafoor te zien van nieuwe politieke bescheidenheid. Want er mag best wel gelachen worden in de Senaat.

Zo moet het lukken. Ik wens mijn opvolgers veel succes de komende jaren. Ik zal – als ik zelf ergens in Utrecht weer eens aan een vergadertafel aanschuif – zeker aan hen denken.

Jos van der Lans



Jos van der Lans is cultuurpsycholoog en publicist. Vanaf 1999 tot 5 juni 2007 was hij lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks, waar hij woordvoerder was voor VROM, V&W, EZ, Cultuur en VWS.

Zie: www.josvdlans.nl

Email: josvanderlans@xs4all.nl

Eenmalige oplage
250 exemplaren
juni 2007