

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2022

Nr. 129 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2022

Op verzoek van uw Kamer stuur ik u hierbij mijn eerste appreciatie van de belangrijke opgaven waarvoor ik mij gesteld zie. Daarbij ga ik uiteraard in op de opdrachten uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77).

Een belangrijke ambitie in het coalitieakkoord is de versterking van de overheid met oog voor de menselijke maat, waarmee het vertrouwen van Nederlanders in de politiek en de overheid hersteld kan worden. Een overheid die mensen vooropstelt. Dat vraagt naar mijn mening om een gelijktijdige inzet op het beschermen én het vernieuwen van onze instituties en de relatie met de samenleving. Bescherming is nodig omdat wij veel waardevols in onze rechtsstaat en samenleving hebben dat onder druk staat, zoals de veiligheid van bestuurders en volksvertegenwoordigers.

Beschermen vraagt ook om een grotere weerbaarheid van de democratische rechtsstaat. Voorstellen van de staatscommissie parlementair stelsel voorzien daar ook in. Vernieuwing is nodig omdat onze samenleving verandert, bijvoorbeeld door toenemende behoefte bij inwoners om betrokken te worden bij keuzes, door nieuwe ideeën over samenleven en door digitalisering. Hierbij voorziet het coalitieakkoord bijvoorbeeld in maatregelen over uitdaagrecht en participatie.

Beschermen en vernieuwen kan ik niet alleen. De opgave raakt de breedte van ons openbaar bestuur en onze samenleving. Ik wil samenwerking in die breedte zoeken: allereerst met u als Kamer, binnen het Kabinet, maar ook met medeoverheden, met kennisinstellingen, met maatschappelijke organisaties en niet in de laatste plaats met de samenleving.

¹ i.v.m. een tekstuele correctie

Binnen de mij gestelde opdracht zie ik zes overkoepelende thema's:

1. Bescherming van de **democratische rechtsstaat** en investeren in een vitale **democratie**.
2. Werken aan een **stabiele en toekomstbestendige financiering** van de medeoverheden.
3. **Elke regio telt**. Met de Regio Deals versterken we de kracht van regio's.
4. Een **goed functionerende rijksoverheid**.
5. Een veerkrachtige samenleving met **weerbare en integere bestuurders, politici en ambtenaren**.
6. Investeren in de (digitale) slagkracht van de **AIVD**.

1. We beschermen de democratische rechtsstaat en investeren in een vitale democratie.

Uit het coalitieakkoord spreekt de ambitie om onze democratische instituties te versterken en het vertrouwen tussen burger en overheid te herstellen. Daar ga ik mij samen met bestuurlijke en maatschappelijke partners voor inzetten. Als ik zie hoe we er qua rechtsstaat en bestuur voorstaan, zie ik een dubbel beeld. Als we kijken naar internationale ranglijsten, dan staat de democratische rechtsstaat in Nederland hoog aangeschreven.² Onze democratie en bestuur kunnen bovendien rekenen op een hoge mate van steun onder de bevolking.³ Daartegenover staat de constatering van het Sociaal en Cultureel Planbureau dat het vertrouwen in democratische instituties na een piek aan het begin van de coronacrisis dalende is, en er een toenemend sentiment in de samenleving is dat «het de verkeerde kant opgaat».⁴

We kunnen daarom, juist als politiek en bestuur, niet stilzitten. Dat vraagt als eerste het verder versterken van democratische publieke instituties en hun onderlinge verhoudingen. Over de verhouding tussen de verschillende staatsmachten en de positie van de burger in dat verband zal een staatscommissie rechtsstaat, die binnenkort na afronding van het overleg met uw Kamer en met de rechtspraak door het kabinet zal worden ingesteld, zich buigen. In dat kader breng ik ook de door het kabinet aan de Raad van State en Kamers voorgelegde voorstellen ter opvolging van het rapport van de staatscommissie parlementair stelsel verder in behandeling. Dit betreft in ieder geval de voorstellen met betrekking tot de Eerste Kamer, de herziening van het kiesstelsel en de Wet op de politieke partijen. Ik neem ook de uitwerking van constitutionele toetsing verder ter hand. Met de Minister voor Rechtsbescherming bereid ik een hoofdlijnenbrief voor over constitutionele toetsing. Daarnaast waarborgen we de machtscheiding en versterken de informatiepositie van beide Kamers (tijdig, open en compleet). Zie daarvoor ook de afspraken in het coalitieakkoord over investeringen in de capaciteit van toezichthouders en de Hoge Colleges van Staat en de informatievoorziening aan de Kamer(s).

Deze aspecten van de democratische rechtsstaat zijn echter niet het enige waar ik mij sterk voor wil maken. Ik zet qua beschermen en vernieuwen ook in op vier andere aspecten van de democratische rechtsstaat:

- Grondrechten
- Verkiezingen
- Democratische vernieuwing
- Betrouwbare informatie

² Vgl. Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), *Een sterkere rechtsstaat. Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving* 2020.

³ Verweij Jonker Instituut, *Democratisch bewustzijn in Nederland. Over de ontvankelijkheid voor illiberaal en antidemocratisch gedachtegoed en de weerbaarheid daartegen*, Utrecht, 2021.

⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau (2021). *Burgerperspectieven 2021* | kwartaal 4.

Een democratische samenleving kan alleen functioneren als we staan voor fundamentele grondrechten en vrijheden, iedereen meedoet en discriminatie wordt bestreden. Daarom voorziet het coalitieakkoord in de versterking van de positie van de onlangs ingestelde Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, het College voor de Rechten van de Mens, de Nationale ombudsman en de gemeentelijke anti-discriminatievoorzieningen. Samen met mijn ambtgenoten van SZW, JenV, OCW en VWS werk ik aan een systematische aanpak van discriminatie en racisme, zoals ook wordt verzocht in de motie Azarkan.⁵ In aanloop naar het herdenkingsjaar 2023 besteden we extra aandacht aan de dialoog over het slavernijverleden (en de omgang daarmee) en hedendaags racisme.

Het verkiezingsproces wordt blijvend onderhouden. Steeds opnieuw moet worden gekeken waar vernieuwingen nodig zijn. Daarom blijf ik ook de komende kabinetsperiode samen met onder meer de Kiesraad en gemeenten werken aan de robuustheid, toegankelijkheid en uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces. Het kabinet heeft ook voornemens rond de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in de andere landen van het Koninkrijk en onderzoek naar de verbetering van «spitzenkandidaatlijsten» bij de Europees Parlementsverkiezing. Tevens zal het kabinet een vervolg geven aan de uitvoering van de Verkiezingsagenda 2030 en ga ik door met de verschillende wetsvoorstellen die ik in voorbereiding heb om de onafhankelijke positie van politieke partijen te versterken.⁶

Verkiezingen zijn cruciaal, maar onze democratie kent meer (en nieuwe) verschijningsvormen, die ook in ontwikkeling zijn. De representatieve democratie is daarom niet het enige onderdeel van een sterke en levendige democratie. Inwoners willen betrokken zijn bij ontwikkelingen die raken aan hun directe leefomgeving en zij willen invloed hebben op het lokale overheidsbeleid. Daarom ga ik de mogelijkheden voor burgerparticipatie en burgerinitiatieven op lokaal niveau stimuleren, bijvoorbeeld via het uitdaagrecht.

Een veelheid aan opvattingen en kritische debatten geven zuurstof aan onze democratie. Het verspreiden van desinformatie, complottheorieën, anti-overheids- of antidemocratische sentimenten kan de democratie en samenleving echter ondermijnen en het verloop van vrije en open verkiezingen verstoren. Bij de omgang met deze problematiek werk ik nauw samen met de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering, die de rol van online platformen bij het tegengaan van de verspreiding van desinformatie en haatzaaien in haar portefeuille heeft. Daarnaast maak ik werk van de recent door uw Kamer breed gesteunde motie Segers c.s. die de regering verzoekt door een breed samengestelde commissie onderzoek en aanbevelingen te laten doen naar de ontwikkeling van radicalisering en polarisatie in de samenleving en de effecten hiervan op het democratisch proces.⁷

2. We werken aan een stabiele en toekomstbestendige financiering van de medeoverheden

De maatschappelijke opgaven waar we voor staan, vragen veel van het hele openbaar bestuur, zowel bij het Rijk als bij de medeoverheden. Goede interbestuurlijke verhoudingen tussen de overheden, een stabiele

⁵ Kamerstuk 35 788, nr. 169.

⁶ Zie hiervoor het voorstel tot wijziging van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp) (Kamerstuk, 35 657, nr. 2). Daarnaast wordt gewerkt aan het voorstel voor de Wet op de politieke partijen.

⁷ Kamerstuk 35 788, nr. 136.

financiering en een sterk binnenlands bestuur zijn essentieel om deze en bestaande opgaven goed aan te kunnen. Het is noodzakelijk dat de opgaven waarvoor medeoverheden staan en de middelen die ze tot hun beschikking hebben in balans zijn. Ik zie het als mijn verantwoordelijkheid erop toe te zien dat medeoverheden in staat zijn hun taken naar behoren uit te voeren. Ik zet daartoe in op:

- Inrichting Uitvoeringstoets Decentrale overheden en, zo nodig, medeondertekening wetsvoorstellen die medeoverheden raken.
- Stabieler financiering van decentrale overheden en het borgen van hun beleidsruimte.

Het is voor medeoverheden en voor onszelf van belang dat beleid van het Rijk uitvoerbaar is. Ik ben daarom voornemens een uitvoeringstoets decentrale overheden (udo) in te richten: een afwegingsproces dat aan de voorkant beter inzichtelijk maakt wat de effecten voor medeoverheden zijn van nieuw beleid van het Rijk. In voorkomende gevallen en aan de hand van nader te bepalen randvoorwaarden zou mijn betrokkenheid als sluitstuk kunnen leiden tot medeondertekening van wetsvoorstellen, zoals wordt gevraagd in de motie Inge van Dijk en Grinwis.⁸

In het coalitieakkoord wordt ook de mogelijkheid genoemd om een aanwijzing te geven aan medeoverheden. Ik ga met medeoverheden in gesprek over de vraag of, en zo ja in welke vorm en binnen welke domeinen, een dergelijk instrument van waarde zou kunnen zijn.

Stabiele financiering komt krachtig en stabiel bestuur ten goede en bevordert goede interbestuurlijke verhoudingen, zodat we onze energie vooral op de opgaven kunnen richten. Om dat te bereiken pak ik de uitwerking van een nieuwe financieringssysteem voor de periode na 2025 op. Onderdeel daarvan is het verkennen van de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied, waarbij ook alternatieven voor de OZB en de motorrijtuigenbelasting worden meegenomen. Ik zal hierover de komende periode in gesprek gaan met medeoverheden. Hierbij betrek ik ook onderwerpen zoals de herijking van het gemeentefonds, een stabiele accres-systeem en het uitkeringsstelsel voor bekostiging van medeoverheden.

3. Elke regio telt. Met de Regio Deals versterken we de kracht van regio's.

Naast generieke inzet op de versterking van de rechtsstaat en het openbaar bestuur, is ook nadrukkelijk aandacht nodig voor de regionale schaal van samenwerking in ons land. De grote maatschappelijke uitdagingen waar ons land voor staat, vragen steeds vaker om een regionale aanpak en samenwerking. Regio's verschillen in geografie en demografie, en dus ook in kansen en opgaven. Dit vraagt aandacht voor de eigenheid van regio's.

Ik zet daarom in op twee lijnen:

- Het voortzetten van de Regio Deals, gericht op een duurzame impuls voor de regio's.
- Aanpak van specifieke opgaven in grensregio's.

Met de Regio Deals kan het Rijk aanvullend bijdragen aan de aanpak van opgaven waarvoor de regio en het Rijk samen aan de lat staan. De Regio Deals sluiten aan bij het specifieke karakter van een gebied. Ze dragen bij aan de kwaliteit van leven, wonen en werken, voor inwoners en ondernemers. Ze versterken de publiek-private samenwerking (gouden driehoek) en versterken de samenwerking in de regio, binnen het Rijk en

⁸ Kamerstuk 35 925, nr. 90

tussen Rijk en regio. Ook leiden regiodeals tot nieuwe samenwerkingsverbanden om de opgaven van een gebied beter aan te pakken en kansen te benutten, bijvoorbeeld in gebieden waar de leefbaarheid en brede welvaart onder druk staan. Met behulp van een bijdrage uit de Regio Envelop kan aan deze gebieden een duurzame impuls worden gegeven, die de samenleving versterkt.

Een gebundelde, gebiedsgerichte inzet is nodig voor de aanpak van specifieke opgaven in grensregio's. Voor veel opgaven is samenwerking over de grens noodzakelijk en kansrijk. De opgebouwde samenwerking met de buurlanden (met name de deelstaten Vlaanderen, Wallonië, Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen) wil ik daarom voortzetten en waar nodig versterken. Ook moet er waar nodig voldoende aandacht zijn voor de eigen positie van de regio's aan de grens in wet- en regelgeving en voor de aanpak van (grens)knelpunten. Ook zal ik met aandacht betrokken zijn bij de integrale gebiedsgerichte inzet in Zeeland, Wind in de Zeilen. Het is belangrijk dit pakket aan maatregelen als Rijk en regio gezamenlijk verder uit te voeren en hier voortvarend mee aan de slag te blijven.

4. We zetten in op een goed functionerende rijksoverheid

Ik begon deze brief met de signalering dat het vertrouwen in democratische instituties dalend is. Dat vertrouwen herstellen is een kernopgave van dit Kabinet. Dat vraagt om een overheid die betrouwbaar, dienstbaar en rechtvaardig is. Een overheid waar de burger voorop staat. Dat gaat over goede dienstverlening, uitvoerbaarheid, beleid waarin de mens voorop staat en goed ambtelijk vakmanschap.

De overheid is ook een complex geheel, waar ambtenaren en organisaties in toenemende mate (want dat vragen de opgaven) met elkaar over grenzen heen moeten samenwerken. Dat vraagt om een kwalitatief hoogstaande rijkdienst met sterke verbindingen, niet in de laatste plaats tussen beleid en uitvoering. Het vraagt ook om een open overheid. Om dat te bereiken, zie ik een aantal lijnen die mijn aandacht vragen:

- Uitvoerbaarheid van beleid en regelgeving
- Openheid van informatie
- Kwaliteit van de Rijkdienst

De uitvoering dient een kernoverweging te zijn bij het maken van beleid. Hier wordt gevolg aan gegeven in onder meer het Programma Werk aan Uitvoering en in de uitvoering van diverse moties over de menselijke maat in relatie tot wetgeving. Ik wil die lijn voortzetten. Daarbij is het streven de beleidswereld beter aan te laten sluiten bij de dagelijkse werkelijkheid van mensen. Zo lopen bij de departementen en gemeenten inventarisaties van hardvochtigheden in wetgeving (met inbrengmogelijkheid voor burgers) die aanknopingspunten kunnen bieden voor verbetering. Ik heb u hierover eind vorig jaar geïnformeerd en zal dat weer doen in het voorjaar 2022. Om bestuursorganen te ondersteunen in een meer maatschappelijke benadering werk ik met de Minister voor Rechtsbescherming aan een aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht (consultatie voorjaar 2022).

Een ander speerpunt voor een goed functionerende overheidsorganisatie is openbaarheid. Ook op het vlak van open overheid is al veel in gang gezet. Digitalisering van zowel de overheid als de samenleving biedt daarin veel kansen. Belangrijke randvoorwaarden daarvoor zijn de verbetering van de informatiehuishouding en de herziening van de Archiefwet. Hiervoor werk ik samen met respectievelijk de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering en de Staatssecretaris Cultuur en

Media (OCW). Belangrijke lopende dossiers zijn wat mij betreft de implementatie van de Wet open overheid en het investeren in de politiek-ambtelijke verhoudingen.

De derde lijn is de kwaliteit van de Rijksdienst. Zoals vermeld in het coalitieakkoord wordt meer ingezet op voldoende domeinspecifieke kennis bij (top)managers bij het Rijk, waarbij ook de roulatiesnelheid waar nodig wordt verlaagd. Het onderzoeksrapport «Kwaliteit van mobiliteit: de werking van de Algemene Bestuursdienst» biedt aanknopingspunten voor verdere versterking van het (top)management. Een kwalitatief hoogwaardige Rijksdienst vraagt ook blijvende inzet op de Rijksdienst als aantrekkelijke werkgever met een inclusieve werkcultuur en ruimte voor verschillende perspectieven en dilemma's. Ook is in dit kader de implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn van belang, hoewel de werking naast publieke ook private organisaties treft. Tot slot gaat het ook over structuur en sturingsprincipes: met de recent uitgevoerde brede evaluatie van de organisatiekaders van Rijksorganisaties op afstand is een basis gelegd voor een visie op de inrichting van de Rijksdienst en wetgeving inzake Rijksinspecties. Voor de zomer informeer ik uw Kamer hierover.

5. Een veerkrachtige samenleving met weerbare en integrale bestuurders, politici en ambtenaren.

Elke vorm van agressie, intimidatie of bedreiging in de richting van politieke ambtsdragers of ambtenaren is onacceptabel. Dat zij zonder bedreigingen hun werk kunnen doen, is een vereiste voor het functioneren van een weerbaar bestuur. Daarom sta ik pal voor onze mensen die zich iedere dag met hart en ziel inzetten voor de publieke zaak en bied ik ondersteuning waar nodig. Daar hoort ook bij dat hoge eisen gesteld worden aan de integriteit van politieke ambtsdragers en organisaties, en dat oneigenlijke beïnvloeding wordt voorkomen. Deze kabinetsperiode zet ik in op:

- Ondersteunen van het bestuur dat te maken krijgt met maatschappelijke onrust en ongenoegen.
- Bevorderen van integriteit in het openbaar bestuur.
- Aantrekkelijk houden van het beroep politieke ambtsdragers.

Het ondersteunen van ambtsdragers en ambtenaren die te maken krijgen met maatschappelijke onrust en ongenoegen doe ik samen met collega's van SZW, JenV, VNG, Politie NCTV, VNG en NGB. In een interbestuurlijk meerjarig samenwerkingsprogramma wordt gewerkt aan het bewustzijn en handelingsperspectief om maatschappelijke onrust en ongenoegen in goede banen te leiden.

Zowel op decentraal als op landelijk niveau werk ik aan het bevorderen van integriteit in het openbaar bestuur. Bijvoorbeeld door goede voorlichting aan burgemeesters met het oog op de benoeming van nieuwe wethouders na de gemeenteraadsverkiezingen, en een spoedige inwerkingtreding van het wetsvoorstel bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur. Voor bewindspersonen geven we met aanvullende maatregelen opvolging aan de aanbevelingen die de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (GRECO) aan Nederland heeft gedaan. Onderdeel daarvan is het nieuwe integriteitsbeleid voor bewindspersonen na afloop van het ambt. Het betreft een verbreding van het bestaande lobbyverbod, de introductie van een draaideurverbod en een afkoelperiode met verplicht advies door een onafhankelijke commissie. Dit mede naar aanleiding van verschillende moties van het lid Dassen c.s.⁹ Deze commissie zal adviseren over de toelaatbaarheid van

⁹ Kamerstuk 35 896, nrs. 11 en 12.

vervolgfuncties voor oud-bewindspersonen. Ook op ambtelijk niveau is het van belang om integriteitsdilemma's met elkaar te bespreken.

Het aantrekkelijk houden van het beroep politieke ambtsdragers betekent passende arbeidsvoorwaarden. Ik zal bijvoorbeeld bezien of aanpassing van de verlof- en vervangingsregeling van volksvertegenwoordigers en bestuurders nodig is; daarover is nu een consultatieronde gaande. Verder zal het Adviescollege rechtspositie politieke ambtsdragers, dat binnenkort van start gaat, onafhankelijk advies kunnen uitbrengen over arbeidsvoorwaarden van politieke ambtsdragers zowel op centraal als op decentraal niveau. Ook volgt een bezinning op de positie van het lokale bestuur en de positie van de burgemeester daarbinnen, om het ambt toekomstbestendiger te maken. Ik zal uw Kamer medio 2022 over mijn plannen informeren.

6. Investeren in de (digitale) slagkracht van de AIVD

Het laatste thema dat ik aanstip, gaat over de (digitale) slagkracht van de AIVD. Geopolitieke en economische systeemrivaliteit, de voortdurende dreiging van jihadistisch terrorisme en de opkomst van nieuwe vormen van extremisme, alsmede de aandacht voor digitale en economische veiligheid vragen in toenemende mate inspanningen van de AIVD. Dit allemaal tegen de achtergrond van een ongekende technologische revolutie. Tevens is het beschermen (van de waarden) van de democratische rechtsstaat tegen alle vormen van radicalisering en haatzaaien een toenemend punt van aandacht.

Statelijke actoren worden in hoog tempo bedreigender voor Nederlandse belangen. Dat speelt zich in toenemende mate af in het cyberdomein en is urgent. Dit vraagt grote en snellere (digitale) slagkracht van de diensten. Daarom zal het kabinet investeren in de slagkracht van de AIVD en de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer uit het rapport aangaande de impact van de Wiv 2017 op de slagkracht van de AIVD en de MIVD daarbij betrekken.

De evaluatiecommissie Jones-Bos stelt vast dat de dynamiek van de cyberdreiging zich niet goed verhoudt tot het statische toezichtsstelsel. Het kabinet wil dat de diensten ook in het cyberdomein in staat blijven om Nederland te beschermen tegen landen met een offensief cyberprogramma. Dit kan alleen gebeuren met een zelfde mate van toezicht en bescherming van burgerrechten. Over dit urgente vraagstuk loopt op dit moment samen met de Minister van Defensie overleg met de toezichthouders. De Minister van Defensie en ik verwachten u hierover op afzienbare termijn nader te kunnen informeren. Tevens zal deze kabinetsperiode een brede wijziging van de Wiv 2017 geëntameerd worden ter opvolging van het door de commissie Jones-Bos uitgebrachte evaluatierapport. Vooruitlopend daarop zal overeenkomstig de toezegging aan de Kamer eerst een hoofdlijnennotitie worden uitgebracht.

Ter afsluiting

In deze brief beschreef ik de hoofdlijnen op de zes genoemde thema's aan de start van deze brief: bescherming van de rechtsstaat en een vitale democratie, stabiele en toekomstbestendige financiering van medeoverheden, elke regio telt, een goed functionerende rijksoverheid, een veerkrachtige samenleving met weerbare bestuurders en een (digitaal) slagvaardige AIVD. Op elk van die thema's zal ik in de komende periode nader bij u terugkomen. Elk onderwerp kent daarin z'n eigen dynamiek en

tijdslijn: sommige beleidslijnen lopen al, andere zullen we snel opstarten. Helder is dat er grote ambities liggen en er veel te doen is. Ik kijk daar naar uit.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot