

Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur

Het regeerakkoord is heel concreet over de herinrichting van het openbaar bestuur. Maar de minister van binnenlandse zaken onderbouwt de plannen tot nu toe niet zo overtuigend. Wat zijn de doelen en wat zijn de middelen in de slag om vernieuwing van de verhouding stad-provincie-Rijk?

RUUD KOOLE

Lid Eerste Kamer voor de PvdA

In een kritische beschouwing over de verkiezingsprogramma's van verschillende partijen in de jaren tachtig heeft wijlen Bart Tromp, die zocht naar de interne inhoudelijke samenhang van elk van die programma's, ooit – niet zonder ironie – opgemerkt dat het enige wat de vele bladzijden met programmapunten bijeenhield het nietje was dat er doorheen geslagen was.¹ In juni dit jaar werd in de Eerste Kamer een zogeheten beleidsdebat gehouden over de nota *Bestuur in samenhang: de bestuurlijke organisatie in Nederland* van minister van Binnenlandse Zaken Ronald Plasterk, die eind maart 2013 was verschenen. Het is een korte tekst, die veel minder beleidsterreinen bestrijkt dan een willekeurig verkiezingsprogramma. Het is bovendien een tekst die door sommigen wel is aangeduid als een *visienota*, maar waarvan de minister-president al bij het aanvaarden door de Eerste Kamer van de motie-Kox² in december 2012 de verwachtingen temperde en zei dat het in de toegezegde nota erom zou gaan dat de voornemens van het regeerakkoord ten aanzien van de bestuurlijke organisatie in samen-

hang zouden worden gepresenteerd. Een *visie* werd niet beloofd. Maar *samenhang* wel. En de vraag is of die samenhang bij deze nota meer is dan het 'nietje' van Bart Tromp. Gelukkig is de nota keurig ingebonden, dus dat helpt.

Volgens de nota zijn er vijf factoren die open tot modernisering van het binnenlands bestuur: bestuurlijke drukte, decentralisatie, internationalisering, houdbare overheidsfinanciën en actieve burgers. Deze vijf factoren staan allemaal erg kort opgesomd en aan hun onderlinge relatie wordt geen aandacht besteed. Duwen die vijf factoren alle in dezelfde richting of juist niet? Zijn zij bovendien wel alle vijf van dezelfde orde?

Bestuurlijke drukte wordt geschetst als een *probleem*, internationalisering is grotendeels een *gegeven*, decentralisatie is een *middel* om iets anders te bereiken, houdbare overheidsfinanciën vormen een *doel* en de burgers zijn het *object* van de maatregelen – zou men kunnen zeggen. Analytisch loopt het nogal door elkaar en conceptueel is het ook niet altijd zonneklaar.

Bestuurlijke drukte

Neem de vaak als belangrijke reden voor veranderingen opgegeven ‘bestuurlijke drukte’. De nota zegt dat die term niet eenvoudig precies is te duiden, maar tegelijk stelt de nota dat zowel bestuurders als burgers te veel onnodige drukte ervaren. Maar wat ervaren zij dan precies? En hoe weten zij dat het onnodig is? Zolang wij dat niet weten, is het moeilijk om hierop beleid te baseren.

De Raad van State gaat hier in zijn derde uitgebreide beschouwing over de interbestuurlijke verhoudingen met als titel *Het kán beter wel op in*. Bestuurlijke drukte wordt daar omschreven als ‘de hoge frequentie van bestuurlijk overleg ten behoeve van (de voorbereiding van) bestuurlijke besluitvorming’.³ Het gaat daarbij niet om de frequentie als zodanig, zegt de Raad, maar om de relatie tussen de inspanning en het effect. Veel vergaderen zonder al te veel resultaat is ergerlijk, maar soms is veel vergaderen niet te vermijden. Bestuurlijke besluitvorming is vaak complex. Dat komt niet alleen door de gelaagdheid van het bestuur, maar – zo stelt de Raad – evenzeer door complementair bestuur (overleg met burgers, maatschappelijke organisaties en privaat-publieke samenwerking), gemeenschappelijke regelingen, specifieke regio’s (veiligheidsregio’s, arbeidsmarktregio’s et cetera) en samenwerking met maatschappelijk organisaties op specifieke terreinen van dienstverlening (gezondheidszorg, thuiszorg, AWBZ, jeugdzorg et cetera).

Ten aanzien van de bestuurlijke drukte concludeert de Raad van State: ‘Belangrijker dan structuurwijzigingen voor een mogelijke oplossing acht de Afdeling dan ook dat in de interbestuurlijke verhoudingen, die op alle terreinen spelen, scherp(er) wordt gelet op de relatie tussen bestuurlijke inspanning enerzijds en het resultaat of effect, inclusief voortgang van besluitvorming anderzijds.’⁴

Het verminderen van bestuurlijke drukte bereik je dus niet zomaar door een bestuurslaag te schrappen of door gemeenten of re-

gio’s samen te voegen. Daar kunnen andere redenen voor zijn, maar het is te eenvoudig om de oplossing voor bestuurlijk drukte vooral te zoeken in structuurwijzigingen.

Misschien ook zullen we moeten leren leven met bestuurlijke drukte in deze complexe wereld. In de wetenschappelijke literatuur over ‘governance’ beschouwt men bestuurlijke drukte en stroperigheid – al spreekt men daar liever van ‘requisite variety’, overlap en interdependentie in netwerken – doorgaans als ‘onvermijdelijke kenmerken van besluitvormingssystemen die moeten omgaan met variëteit en complexiteit, met “wicked problems” die zowel empirisch als normatief betwist worden’. Ik citeer hier de bestuurskundige Frank Hendriks. En hij vervolgt: ‘Intensieve netwerkverbindingen tussen besluitvormers onderling, en tussen besluitvormers en de omgevingen waarin zij opereren, worden hier juist functioneel geacht voor beleidsgericht leren en voor kwalitatief hoogstaande besluitvorming.’⁵

Zeker waar ook de nota van de minister spreekt van actieve burgers in een ‘doe-democratie’ en – in navolging van het Rob-rapport *Loslaten in vertrouwen* – van investeren van de overheid in een nauwere relatie met burgers om de kwaliteit van beleid en uitvoering verder te verbeteren, is een verlangen naar reductie van de ‘bestuurlijke drukte’ door middel van een paar structuurwijzigingen niet realistisch. Immers, het meer betrekken van burgers door bijvoorbeeld het ondersteunen van wijkondernemingen op het gebied van de zorg, buurtbeheer door bewonerscollectieven, particulier opdrachtgeverschap of het aanbie-

Misschien moeten we in deze complexe wereld leren leven met bestuurlijk drukte

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

den van zogeheten kluswoningen (deze voorbeelden zijn ontleend aan de nota zelf) zal de nodige bestuurlijke inspanning vereisen, dus 'drukte' met zich meebrengen. Daarnaast zal bijvoorbeeld het door het kabinet beoogde – en door de Raad van State ontraden – schrappen van Wgr-plus-regelingen (zoals stadregio's), niet voorkomen dat er soms behoefte zal zijn aan bovengemeentelijke regelingen, die meer zijn dan gewoon verlengd lokaal bestuur. De beoogde vervoerregio's rond de grote steden in de Randstad zijn daar een voorbeeld van. Bovendien kan men zich afvragen wat het schrappen van die Wgr-plus-regio's bijdraagt aan de vermindering van 'bestuurlijke drukte', als het wetsvoorstel van het kabinet tegelijk de gemeenten de mogelijkheid biedt 'hun samenwerking ten aanzien van overgedragen lokale taken na beëindiging van hun wettelijke taken als "gewone" gemeenschappelijke regeling voort te zetten'.⁶

Doel en middelen

Daarbij kom ik op een tweede punt van kritiek op de nota, namelijk dat de nadruk eenzijdig op institutionele veranderingen ligt: de instelling van meer dorps- en wijkraden, het streven naar grotere gemeenten, vermindering van het aantal raads- en statenleden, het streven naar vijf landsdelen die in de plaats moeten komen van de twaalf provincies, waarbij begonnen wordt met de fusie van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland; de deconstitucionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester.

Opvallend is dat het Rijk zelf, en ook Europa, nauwelijks in de analyse worden betrokken. Maar wat hier vooral wringt is dat al deze voorstellen *middelen* zijn om andere doelen te bereiken. Zou het niet beter zijn om veel meer vanuit de inhoud van de te bereiken doelen te redeneren en vervolgens te bekijken welke institutionele middelen het meest geschikt zijn om die doelen te bereiken? Misschien heeft de regering ook zo geredeneerd, maar dan is dat in

deze nota onderbelicht gebleven. Daarom blijft de vraag bestaan welke globale inhoudelijke doelen de regering wil bereiken door middel van deze institutionele voorstellen.

In de nota staat op pagina 9 dat in de discussie over de modernisering van het binnenlands bestuur gewaakt moet worden voor cynisme ('er komt toch nooit wat van') en voor onverschilligheid. Als voorbeeld van onverschilligheid wordt de vraag genoemd: 'Welk probleem lossen we nu helemaal op?' Het stellen van de vraag voor welke problemen de in de nota genoemde voorstellen een oplossing zijn, is mijns inziens echter geenszins een uiting van onverschilligheid, maar het is de kern van waar het in het debat over zou moeten gaan. Veranderingen in de bestuurlijke inrichting van het land moeten goed zijn doordacht, zijn beargumenteerd vanuit een op te lossen probleem en uiteindelijk – direct of indirect – bijdragen aan het welzijn van de burgers in dit land.

In de inleiding van de nota schrijft de minister dat er sinds de tijd van Thorbecke veel is veranderd; desalniettemin streeft hij – in dezelfde nota – naar het herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur: het Huis van Thorbecke met Rijk, provincies en gemeenten. Het is de vraag of dat huis van Thorbecke nog wel toegesneden is op de huidige samenleving, waarin horizontale netwerken en sociale media wellicht nopen tot een aanvullende opvatting over democratie. Denkbaar is dat het beginsel dat elke bestuurslaag zijn eigen volksvertegenwoordiging heeft niet overal hoeft te gelden en dat *daarnaast* meer moet worden gedacht in termen van 'checks and balances' en openheid.

Betwijfeld kan worden of het herstel van de negentiende-eeuwse hoofdstructuur wel altijd adequaat is. De andere lagen en verbanden, of 'hulpstructuren' zoals de minister deze graag noemt, naast de drie verdiepingen van het Huis van Thorbecke zijn niet voor niets ontstaan. Welke geografische driedeling men ook maakt van Rijk, middenbestuur en lokaal

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

bestuur, er zullen altijd problemen blijven die grensoverschrijdend zijn. En gegeven de nadruk die ook de regering legt op het belang van de netwerksamenleving, zullen de variëteit en complexiteit alleen maar toenemen. Veranderingen in de bestuurlijke structuur kunnen noodzakelijk zijn, maar zullen nooit een oplossing voor alle problemen zijn.

Middenbestuur

Neem het middenbestuur: het kabinet is voornemens in deze kabinetsperiode de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland tot het landsdeel Noordvleugel samen te voegen. Gebrek aan eenduidig eigenaarschap is volgens de nota een fundamenteel probleem in het middenbestuur. Maar hoe realistisch is het streven naar eenduidig eigenaarschap in de huidige complexe samenleving? Sommige problemen zijn immers inderdaad 'wicked problems': problemen die zich verzetten tegen een eenvoudige oplossing omdat door complexe interdependencies de 'oplossing' van het ene probleem weer het ontstaan van nieuwe problemen met zich meebrengt.

Wanneer het landsdeel Noordvleugel zou ontstaan, dan zal bij wijze van voorbeeld toch ook overleg moeten plaatsvinden met andere provincies over de positie van wat nu nog de provincie Utrecht is ten aanzien van de Gelderse vallei aan de ene kant en het Groene Hart aan de andere kant. Volledig eenduidig eigenaarschap zal ook in de nieuwe constellatie niet bestaan. Dat varieert per probleemgebied en soms zelfs daarbinnen. De economische assen of 'daily urban systems' corresponderen niet noodzakelijkerwijs met de ecologische hoofdstructuur, om een voorbeeld te noemen.

Inmiddels blijkt uit een brief van de minister van 26 april jl., dat hij zich eerst op de Noordvleugel wil concentreren. Het perspectief van de vorming van de andere landsdelen blijft bestaan, zo begrijp ik, maar de vorming zelf is voorlopig niet aan de orde en boven-

dien zal die vorming niet doorgaan als die andere provincies dat niet willen. Geen blauwdruk van bovenaf, maar draagvlak van onderop. Betekent dit dat de vorming van de andere landsdelen uiteindelijk in handen van de betrokken provincies zelf ligt?

Het lijkt erop dat de keuze voor de Noordvleugel vooral ingegeven is door economische overwegingen. Dit zou betekenen dat het streven naar eenduidig eigenaarschap vooral gericht is op (bepaalde?) economische activiteiten. Dan moet wel aannemelijk worden gemaakt dat die economische activiteiten dwingend tot de keuze voor samenvoegen van deze drie provincies leiden. En tegelijk moet dan worden aangegeven hoe andere belangen of activiteiten die niet noodzakelijkerwijs ruimtelijk congruent zijn met de economische activiteiten, toch worden geborgd.

In het herindelingsontwerp voor de Noordvleugel is onduidelijk of er in de drie provincies draagvlak voor moet bestaan, zoals dat volgens de minister wel geldt voor een eventuele opschaling van andere provincies tot landsdelen. Als dat principe ook in de drie provincies van de Noordvleugel geldt, houdt dat dan tevens in dat de zienswijzen van onder meer die drie provincies, waarin zij behalve op economische bijvoorbeeld ook op historische of culturele argumenten kunnen ingaan, zeer zwaar wegen bij het besluit om al dan niet tot de vorming van de Noordvleugel over te gaan?

De Commissaris van de Koning van Noord-Holland, Johan Remkes, heeft gezegd geen 'platte fusie' te willen.⁷ Dat zou impliceren dat, als de Noordvleugel doorgaat, dat landsdeel meer bevoegdheden krijgt dan de provincies op dit moment hebben. En als dat zo is: is het naast elkaar bestaan van twee verschillende typen middenbestuur met verschillende bevoegdheden (provincies en landsdelen) nog steeds te combineren met het regeringsstreven naar een 'herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur'?

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

Hoort bij die oorspronkelijke hoofdstructuur niet ook dat provincies hun grondwettelijk vastgelegde 'open huishouding' behouden? Men kan afspreken om zich op kerntaken te concentreren, maar een open huishouding impliceert dat de provincie in staat moet zijn nieuwe publieke taken op zich te nemen, juist ook met het oog op een slagvaardig en democratisch bestuur.

Decentralisatie

De laatste pleisterplaats in mijn zoektocht naar de samenhang in de regeringsvoorstellen over de inrichting van het binnenlands bestuur betreft de decentralisatie, en dan met name de decentralisatie in het sociale domein richting de gemeenten. Naar mijn overtuiging gaat het hier om een majeure en historische operatie. De budgetten van de gemeenten zullen worden verdubbeld om taken over te nemen op dat sociale terrein. Nederland voegt zich in wat in de wetenschappelijke literatuur wel is genoemd de 'lokalisering van de verzorgingsstaat'.⁸

Drie transities worden voorbereid op de terreinen van participatie, zorg en maatschappelijke ondersteuning. De verwachtingen van deze operatie zijn hoog. Het regeerakkoord zegt: 'Het overbrengen van een groot aantal taken van het Rijk naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld.' Het inhoudelijke doel van maatwerk en betrokkenheid wordt gekoppeld aan een bezuinigingsdoelstelling.

Zou niet juist deze majeure operatie leidend moeten zijn voor de wijze waarop het openbaar bestuur wordt gemoderniseerd? De inhoud is dan leidend en de structuur volgend. Aanzetten tot een dergelijke benadering zijn zeker te vinden in de voornemens van de regering. Immers, beredeneerd wordt dat deze uitbreiding van taken gemeenten zal

nopen tot samenwerking en wellicht tot fusies. Door de inhoud gedreven ontstaan zo grotere verbanden. Deze transities kosten de nodige tijd.

Na enige tijd zal duidelijk worden tot welke fusies en samenwerkingsverbanden deze transities hebben geleid. Dan zou kunnen blijken dat de afstand tussen die grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden enerzijds en de provincies anderzijds te klein is geworden, zoals de regering nu reeds vermoedt. En dat zou dan weer kunnen leiden tot mogelijke schaalvergroting van de provincies. Wanneer de regering deze logica zou onderschrijven, komt wel de vraag op hoe dit past bij de keuze om nu reeds te beginnen met het proces ter uitvoering van een specifiek structuurvoorstel (de fusie van de drie provincies). En mocht die keuze niet binnen die logica passen, dan zouden de andere redenen waarom de fusie tot de Noordvleugel nu reeds wordt overwogen, ex-

De lokalisering van de verzorgingsstaat is een majeure en historische operatie

plicit moeten worden gemaakt, waarbij tevens uitgelegd moet worden waarom de fusie tot een Noordvleugel urgent is, en waarom die urgentie in andere provincies kennelijk minder groot is.

Terecht heeft de minister begin maart duidelijk gemaakt dat de passage in het regeerakkoord over de 100.000+ gemeenten niet moet worden verstaan als een dictaat.⁹ Ook hier geldt volgens de minister het principe dat herindelingen van onderop moeten plaatsvinden, al heeft hij recentelijk voorgesteld de rol van de provincie te vergroten om eventuele impasses te doorbreken. Dat laatste lijkt me

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

een goed voorstel. Maar juist omdat de gemeenten zich de komende jaren geplaatst zien voor de enorme uitbreiding van taken in het sociale domein, ligt het forceren van fusies niet voor de hand. Immers, die uitbreiding van taken vereist de nodige energie en aandacht, en dat kan soms moeilijk te combineren zijn met gelijktijdige tijdrovende reorganisaties als gevolg van fusies. Het ligt echter wel in de lijn van de verwachting dat gemeenten door deze 'lokalisering van de verzorgingsstaat' op een gegeven moment zelf kiezen om in een groter verband op te gaan. Welke maatregelen treft de regering om dergelijke fusies van onderop te faciliteren, zonder dat het ideaal van 'nabij bestuur' wordt ondermijnd?

Een van de grote problemen bij de decentralisatie van taken in het sociale domein is volgens de literatuur de neiging van de nationale overheid om toch te willen blijven sturen. "Het ideaal van decentraal" versus "het gelijk van het Rijk", is het ook wel genoemd.¹⁰ De zogeheten decentralisatie leidt dan uiteindelijk tot meer centralisatie. Wanneer de rijks-overheid weliswaar taken overdraagt aan gemeenten, maar via regelgeving die gemeenten niet de ruimte geeft om integraal beleid te voeren, zal dat een efficiëntere manier van werken en maatwerk onmogelijk maken. Het staat bovendien haaks op de intentie van de vorig jaar aangenomen Wet revitalisering generiek toezicht.

Wanneer bovendien de overdracht van taken gepaard zou gaan met te weinig financiële middelen om die taken uit te voeren, tast dat de autonomie van gemeenten aan, omdat zij dan gedwongen zullen zijn gelden die nu voor de autonome taken beschikbaar zijn, aan te wenden voor de uitvoering van de nieuwe taken in het sociale domein. Op het VNG-congres van juni 2013 heeft de minister van BZK verklaard dat het budget voor de nieuwe ta-

ken 'toereikend is voor hulp aan burgers die dat nodig hebben'.¹¹ Maar ook daarbij rijzen de nodige vragen. Hoe zal die toereikendheid worden vastgesteld? Wie bepaalt welke burgers hulp nodig hebben: het Rijk of de gemeente? En wat als blijkt dat de beschikbare middelen niet toereikend zijn? Past de rijks-overheid dan bij? Of wordt het lokaal belastinggebied verruimd, zoals de Raad voor de financiële verhoudingen vorig jaar heeft bepleit? Bovendien is het op peil houden van gemeentelijke autonomie in financieel opzicht er niet eenvoudiger op geworden doordat het beheer van de lokale financiën wordt ingekaderd volgens de Wet HOF en de Wet Verplicht Schatkistbankieren.¹²

In een vrijwel unaniem aangenomen resolutie op het VNG-congres van begin juni 2013 wordt niet alleen gepleit voor voldoende budget voor de nieuwe taken, maar wordt tevens de noodzaak onderstreept dat de gemeenten voldoende beleidsvrijheid krijgen om taken naar eigen inzicht te organiseren.¹³ Door lokaal maatwerk te benadrukken accepteert de regering met de decentralisatievoornemens ook variatie in lokaal sociaal beleid. Hoe verhoudt die variatie zich tot het beginsel van rechtsgelijkheid? Leidt dit er niet toe dat gemeenten alleen binnen een bepaalde bandbreedte mogen variëren bij hun sociaal beleid en hoe ruim is die bandbreedte dan precies?

De voorgenomen decentralisaties zijn door hun omvang historisch te noemen en zijn door hun complexiteit kwetsbaar. De regering moet erop toezien dat de gemeenten de nieuwe taken ook aankunnen, bijvoorbeeld door hun de nodige tijd te gunnen voor de implementatie ervan. En het parlement moet de tijd en de mogelijkheid krijgen om deze decentralisatievoorstellen en de andere voorstellen die raken aan de bestuurlijke inrichting van het land in samenhang te blijven bezien.¹⁴

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

Noten

- 1 Bart Tromp, 'De neergang van politieke partijen', in: *Het Parool*, 21 december 1985.
- 2 De motie van de fractievoorzitter van de SP, Tiny Kox, werd na de algemene beschouwingen in de Eerste Kamer in december 2012 met algemene stemmen aanvaard. Hierin werd de regering verzocht de voornemens in het regeerakkoord tot aanpassing van de bestuurlijke organisatie van Nederland te onderbouwen middels een integrale visie op de modernisering van de bestuurlijke organisatie van Nederland (EK 33.400, L).
- 3 Raad van State, *Het kán beter; interbestuurlijke verhoudingen opnieuw beschouwd*, Den Haag, 2013, p. 50.
- 4 Ibidem, p. 52.
- 5 Frank Hendriks, 'Iedereen bemoeit zich met alles. Over effectiviteit en geloofwaardigheid van de Nederlandse democratie', in: Rudy Andeweg en Jacques Thomassen (red.), *Democratie doorgelicht*, Leiden, 2011, p. 434.
- 6 *Wet afschaffing plusregio's*, Tweede Kamer, 2012-2013, 33.659, no 4 (juni 2013): Advies Raad van State en nader rapport, p. 4.
- 7 'Remkes: "platte" fusie onaanvaardbaar', in: *Binnenlands Bestuur*, 11 januari 2013.
- 8 Zie o.a.: D. Bannink, H. Bosse-laar en W. Trommel (red.), *Crafting local welfare landscapes*, Den Haag, 2013.
- 9 O.a. *Het Financieele Dagblad*, 15 maart 2013: 'Plasterk laat 100.000-plus-norm gemeenten los'.
- 10 Jurje van den Berg, 'De spaagaat van de gedecentraliseerde eenheidsstaat', in: *Beleid en Maatschappij*, 2013 (40), no. 2, pp. 205-220.
- 11 *VNG-Magazine*, 12/2013.
- 12 De Wet Houdbaarheid OverheidsFinanciën (HOF, 33.416) maakt het onder meer mogelijk dat de rijksoverheid mede-overheden een sanctie oplegt indien zij zich niet houden aan de vooraf vastgestelde EMU-norm. De Wet Verplicht Schatkistbankieren (33.540) verplicht lagere overheden hun overtollig kasgeld te stallen bij de rijksoverheid. De autonomie van gemeenten om hun financiën naar eigen inzicht te beheren wordt aldus (verder) ingeperkt.
- 13 https://www.vng.nl/files/vng/een-vitale-lokale-samenleving_20130603.pdf. Zie ook de reactie van het kabinet: http://www.vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130612-kabinets-reactie-resolutie-vng-zorgwerk.pdf.
- 14 Deze bijdrage is een bewerking van de inbreng tijdens het beleidsdebat in de Eerste Kamer op 18 juni 2013 over de bestuurlijke organisatie van Nederland. Met dank aan Marijke Linthorst voor haar suggesties.