

Politiek probleem? Voilà, een Haagse commissie

Zeker 24 commissies stelde Rutte III het afgelopen jaar in. Over een schaduwmacht in Den Haag.

Door onze redacteur
Guus Valk

DEN HAAG. Een goede Haagse commissie, zegt VVD-prominent en veelgevraagd commissievoorzitter Ed Nijpels, bezit magische krachten. Deze week zag Nijpels dat weer in Den Haag. Een adviescollege onder leiding van zijn partijgenoot Johan Remkes was door het kabinet gevraagd oplossingen te verzinnen voor de stikstofcrisis. In zijn eerste rapport, in september vorig jaar, had Remkes gepleit voor verlaging van de maximumsnelheid. Zijn eigen VVD wilde dit aanvankelijk niet, intern ontstond heibel in de coalitie, maar het gebeurde wél. De VVD slikte deze 'rotmaatregel'. Tovenarij!

Deze week kwam Remkes opnieuw met een politiek gevoelig advies. De groei van Schiphol en het openen van Lelystad Airport kunnen alleen doorgaan als Nederland de stikstofuitstoot drastisch vermindert. Wederom een pijnlijk punt in de coalitie, die verdeeld is tussen voorstanders (VVD) en tegenstanders (D66 en ChristenUnie) van verdere groei van de luchtvaart. Niemand zei het hardop, maar meteen na 'Remkes II' was duidelijk dat de coalitie het advies van de commissie zal volgen. Remkes krijgt zijn zin, en weer is een politieke crisis bezworen.

'Tovermiddel van de democratie'

Ed Nijpels zat in zijn bestuurlijke carrière „zeker twintig” commissies voor, bijvoorbeeld over de toekomst van de Hedwigepolder (2008) en de veehouderij (2016). Hij is ook voorzitter van het Klimaatberaad. „Politici bestrijden elkaars ideeën”, zegt hij. „Maar als een commissie iets zegt, durven ze dat niet. Niemand spreekt Remkes tegen. De commissie is het tovermiddel van de democratie.”

Nederland wordt geregeerd door

commissies. Ieder jaar weer stelt het kabinet enkele tientallen externe adviescolleges, werkgroepen, stuurgroepen of tijdelijke commissies samen. Hoe vaak politici ook zeggen dat ze van die commissies af willen, in de praktijk doet ook het kabinet-Rutte III vrolijk mee aan deze Haagse traditie.

De afgelopen twaalf maanden werden er zeker 24 opgericht, leert een analyse van de 'Instellingsbesluiten' in de Staatscourant. Zo kwam er een commissie voor de oprichting van Invest-NL, onder leiding van Jan Nooitgedagt, president-commissaris bij PostNL. De directeur van het nieuwe investeringsfonds, Wouter Bos (PvdA), mocht op zijn beurt een commissie leiden die nadenkt over de zorg aan thuiswonende ouderen. De historische canon van Nederland, een misstand bij de IND, adoptie van kinderen uit het buitenland - allemaal door een commissie onderzocht.

Vaak moeten deze commissies advies geven over gevoelige kwesties, zoals de stikstofcrisis. De toeslagenaffaire, die tot het aftreden van staatssecretaris Menno Snel (Financiën, D66) leidde, werd onderzocht door oud-minister Piet Hein Donner (CDA). Oud-topambtenaar Richard van Zwol onderzocht het asielbeleid. En volgende week komt een commissie onder leiding van CDA-prominent Hans Borstlap met een langverwacht rapport over de arbeidsmarkt.

„Commissies doen het politieke handwerk: ze zoeken naar het compromis, maar doen dat onzichtbaar, buiten de schijnwerpers”, zegt Wijnand Duyvendak, oud-Kamerlid van GroenLinks. Duyvendak schreef al in 2004 de initiatiefnota *De Schaduwmacht*, waarmee hij probeerde de invloed van commissies in Den Haag te beperken. De Tweede Kamer stemde destijds unaniem voor een motie daartoe. „Even ging het ook iets beter”, zegt Duyvendak. „Maar de laatste ja-

ren is het weerschering en inslag.”

Het grote probleem van commissies, zegt Duyvendak, is dat ze in stilte het werk doen waar volksvertegenwoordigers voor gekozen zijn. Hun conclusies zijn vaak allang onvermijdelijk, ook al is er nog geen politieke overeenstemming. Dat noemt hij 'uitgeleende macht'. „Een rapport wordt met veel aplomb gepresenteerd, en dan begint het toneelstuk. Politici en media geven heel veel gewicht aan zo'n advies: wat een baanbrekende studie! Vervolgens neemt het kabinet het advies over en is er nieuw beleid gemaakt. Een commissie is een alibi voor standpuntverandering.”

Je kan het ook aardiger zeggen. Een commissie, zegt Alexander Rinnooy Kan (D66), „is een kans om een lastige

kwestie op afstand van de politiek te plaatsen”. „Het liefst stel je een voorzitter aan die gevoel heeft voor de politieke verhoudingen.” Rinnooy Kan zat vele commissies voor. In december werd hij door het kabinet benoemd tot voorzitter van een commissie die de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) evalueert.

Een goede commissie bestaat niet alleen uit deskundigen, zegt Rinnooy Kan, maar ook uit mensen met politiek instinct. „De afdeling verkoop is ook belangrijk. Het ergst voor een commissievoorzitter is het als een advies in het cilindrisch archief verdwijnt.”

Voorzitter is cruciaal

En: wee de commissie die zich niet laat sturen. De jurist Willibrord Davids onderzocht de Nederlandse politieke steun aan de Irak-oorlog in 2003. Het idee was dat een commissie voor rust zou zorgen in deze gevoelige kwestie. Maar de conclusies waren zo hard voor toenmalig premier Balkenende, dat hij er meteen afstand van nam. Duyvendak: „Davids kwam niet uit het Haagse *old boys network*. Dat merkte Balkenende meteen.”

Cruciaal is de persoon van de voorzitter. Je zou denken dat partijen daar het liefst een partijgenoot hebben zitten, maar dat is een misverstand. Het kan juist beter zijn iemand uit de partij te kiezen die nog moet bewegen. Duyvendak: „De keuze van de VVD'er Remkes in het stikstofdossier kwam de ChristenUnie goed uit. Remkes bevoogd hun kant op, en bood de VVD geen uitweg.”

Deze tactiek maakt een commissie geloofwaardiger, zegt Duyvendak, en het neutraliseert een politieke tegenstander. „Je zag het bij het rapport van Remkes. De VVD was doodstil. Ze durfden er niet tegenin te gaan. Het is heel moeilijk er nu nog onderuit te komen.”

De commissie is van alle tijden

De eerste Haagse commissie werd al in 1813 ingesteld: Gijsbert Karel van Hogendorp moest advies geven over een grondwet. Tijdens de kabinetten-Balkenende nam het aantal commissies snel toe, tot meer dan veertig per jaar tijdens Balkenende IV. Onder druk van de Tweede Kamer nam het aantal commissies tijdelijk af, ook dankzij de oprichting van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV), die veel werk uit handen van commissies nam.

Johan Remkes (VVD) leidde in 2018 en 2019 twee commissies, over de stikstofcrisis en bestuurlijke vernieuwing. Andere veelgevraagde voorzitters zijn Piet Hein Donner (CDA) en Alexander Rinnooy Kan (D66).