

Van der Ploeg

herhaalde pleidooi van de heer Bakker voor de financiering na de fiscalisering. Daar is geen dekking voor. Daarvoor moet u zich richten tot de heer Zalm en de heer De Vries. Dat betreft dan het Gemeentefonds en de Provinciefonds.

De heer **Atsma** (CDA): Ik vind het toch wat onbevredigend dat u verwijst naar de heer Zalm. U bent tenslotte de coördinerend bewindspersoon voor mediazaken. In het algemeen overleg is u nadrukkelijk gevraagd om structureel gelden beschikbaar te stellen voor de regionale en lokale omroepen. Dan kunt u toch niet blijven zeggen dat wij bij een ander moeten zijn. U gaat daar toch over?

Staatssecretaris **Van der Ploeg**: Ik vind het interessant dat u zegt dat er meer geld naar de regionale omroepen moet gaan, zeker als dat van een dekking is voorzien. De Kamer heeft aangegeven dat er voor één jaar een dekking moest komen. Dat is uitgevoerd. De Kamer heeft niet aangegeven dat er een structurele dekking moest komen. Als de Kamer dat wil, dan zal zij bijvoorbeeld bij de beschouwingen moeten aangeven hoe dat gedekt moet worden. Als u het mij vraagt, dan zeg ik u eerlijk dat het niet nodig is als je puur kijkt naar de consequenties van de fiscalisering. Dit is een dossier waar wij heel veel over gesproken hebben. Het is dus ook een kwestie van het herhalen van zetten.

De heer **Vendrik** (GroenLinks): Nu treedt er bij mij een storing op. Er is een motie-Bakker die het kabinet oproept om bij gelegenheid van de Voorjaarsnota extra middelen ter beschikking te stellen voor lokale en regionale omroepen. Die motie is nog niet uitgevoerd. Wij wachten dus nog op bericht van het kabinet over de wijze waarop die motie wordt uitgevoerd, maar het gaat om meer dan dat. Het gaat om de problemen van de omroepen met de sterk stijgende kosten van huurlijnen. Het gaat om het borgen van de positie van de lokale en de regionale omroepen bij de radioveiling. Die problemen vallen elke keer over de rand van de tafel. Ik vraag u om de Kamer op korte termijn een brief te sturen waarin u uiteenzet wat uw beleid op dit punt is. Nu word ik weer naar een andere minister

gestuurd. Ik wil niet weten waar ik naar toe moet om dit beleid voor elkaar te krijgen.

De **voorzitter**: Dit is een tweede termijn, mijnheer Vendrik.

De heer **Vendrik** (GroenLinks): Ik wil van u de toezegging dat u de positie van de lokale en de regionale omroepen gaat borgen en ik wil daar graag een brief over. Dat is het punt, niet alleen van mijn fractie, maar volgens mij van alle fracties in de Kamer.

Staatssecretaris **Van der Ploeg**: Ik denk dat die brief heel kort zal zijn. In de vele debatten die wij tot nu toe gehad hebben, is natuurlijk ook de kwestie van de subsidiariteit aan de orde geweest. De lokale en de regionale omroepen vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten en de provincies. Daar is ook geld voor overgemaakt. Het zou logischer zijn als uw collega's op gemeentelijk en provinciaal niveau een pleidooi houden voor meer geld voor de lokale en regionale omroepen. Het Rijk heeft er al vrij genereus middelen voor beschikbaar gesteld. Als u vindt dat het Rijk nog meer moet doen, dan zal dat van een dekking voorzien moeten worden. Overigens zijn veel moties waarin om meer geld werd gevraagd helaas niet gehonoreerd bij gelegenheid van de Voorjaarsnota, want ook het kabinet moest prioriteiten stellen. Die prioriteiten waren vooral onderwijs, zorg en veiligheid.

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA): U slaat in feite de voorgeschiedenis over. De Kamer heeft u in eerste instantie verzocht om het geld te oormerken en dat verzoek ligt er nog steeds. U kunt nu wel zeggen dat het aan gemeenten en provincies is, maar dat komt omdat het geld niet is geoormerkt. Wij willen dat u weer teruggaat naar het oormerken en met dat oogmerk een brief naar de Kamer stuurt.

Staatssecretaris **Van der Ploeg**: Over het punt van het oormerken hebben wij natuurlijk al veel gesproken, maar dat wat anders dan het punt dat de heer Vendrik net heeft aangedragen. De heer Vendrik had het over een verhoging van het budget. Over het punt van het oormerken ben ik nog in bespreking met een aantal partijen. Ik verwacht

dat wij het wel eens worden over de kwestie van het Provinciefonds, maar bij het Gemeentefonds ligt het wat moeilijker. Dan praat je over heel veel gemeenten, waarbij het vaak om kleine bedragen gaat. Daarover ben ik in gesprek met de VNG. Wij zijn het er wel over eens dat wij de gemeenten daarop moeten wijzen, maar een harde regeling is niet zo eenvoudig. Dat raakt ook weer de subsidiariteit van de gemeenten. Over de provincies zal de Kamer binnenkort nadere informatie krijgen. Dat wordt gecombineerd met informatie over de matchingmiddelen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een later tijdstip over de ingediende moties te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 17.53 uur tot 19.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (27551).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter. Ik zou natuurlijk uitgebreid en met verve het doorwrochte betoog kunnen herhalen dat ik, gelardeerd met historische feiten, op 11 november 1998 hield bij de plenaire behandeling van wetsvoorstel 25620. Dat voorstel strekte ertoe de benoeming door de Kroon van burgemeesters en commissarissen van de Koning uit de Grondwet te schrappen. Ik heb toen verwoord waarom de D66-fractie van harte instemt met het doen vervallen van de grondwettelijke eis dat burgemeesters en commissarissen van de Koning door de Kroon moeten worden benoemd. Dat betoog heeft nog niets aan betekenis ingeboet. Sterker nog: ik kan er ook niets

Scheltema-de Nie

nieuws aan toevoegen. Bijna zou ik u vragen om de Handelingen van toen bij de Handelingen van vandaag te voegen, maar ik weet dat dit niet gebruikelijk is. Daarom verwijs ik eenieder die geïnteresseerd is in het onderwerp, met graagte naar de Handelingen van 11 november 1998, nr. 23, pagina's 1516 en 1517.

Ik heb sterk de indruk dat mijn opmerking dat ik er niets nieuws aan kan toevoegen, voor de meeste fracties geldt, ook al zijn er paar nieuwe woordvoerders. Op 17 november 1998 heeft een ruime meerderheid van deze Kamer ingestemd met het wetsvoorstel regelende het vervallen van de Kroonbenoeming in de Grondwet. Ook zonder verbale franje weten wij waar iedereen staat op het punt van het uit de Grondwet schrappen van de Kroonbenoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koning. Ik wil het klip en klaar nog wel eens zeggen: de D66-fractie is voor het schrappen van de Kroonbenoeming en hoopt dat het te zijner tijd tot een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester en van de commissaris van de Koning komt. Wat daarvan ook zij, wij zullen in ieder geval voor het voorliggende voorstel stemmen.

Daar kan ik het grotendeels bij laten. Laten wij wel wezen: het nieuwe voorstel geeft een vrijwel volledige herhaling van zetten, met slechts één naar ons oordeel miniem verschil. Nu wordt namelijk niet alleen voorgesteld om de Kroonbenoeming uit de Grondwet te schrappen, maar wordt daar tevens een opdracht voor de wetgever aan verbonden om de aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koning bij wet te regelen. Voor de D66-fractie is dat niet strikt noodzakelijk. Volgens ons zou de wetgever ook zonder een grondwettelijke opdracht wel tot regeling van de aanstelling van de burgemeester en de commissaris zijn overgegaan. Wij hebben echter ook geen bezwaren tegen een dergelijke opdracht, zeker niet nu de staatscommissie dualisme en lokale democratie (de commissie-Elzinga) daartoe adviseerde. Dat zou overigens de fracties in de Eerste Kamer die met hun besluitvorming zeiden te willen wachten op de adviezen van de staatscommissie, nu ook tot een spoedige en liefst positieve besluitvorming moeten brengen, zo dunkt mij.

In antwoord op een vraag van onze fractie in het verslag is geantwoord, dat de opdracht aan de wetgever ook delegatiemogelijkheden inhoudt. Hoe ver gaat dat dan? Waarschijnlijk zal de wetgever toch in ieder geval de contouren moeten aangeven en wordt bij de delegatie gezien op uitwerkingsregels. Ik krijg daar graag meer duidelijkheid over.

De voorgestelde verandering had wellicht door middel van een novelle aan wetsvoorstel 25620 kunnen worden toegevoegd, zoals de Raad van State suggereerde. Dat was inderdaad mogelijk geweest, maar een schoonheidsprijs verdient dat niet, zeker niet nu de titel en de beweegreden van wetsvoorstel 25620 gewag maakten van het "doen vervallen" van de bepaling inzake de Kroonbenoeming en het nieuwe voorstel 27551 terecht spreekt over een "wijziging" van de bepaling inzake de Kroonbenoeming. Ik meen dat dit de voorgestelde lading beter dekt. De vraag is wel waarom een en ander zo lang heeft geduurd. Waarom had de regering bijna een jaar nodig om een vrijwel identiek voorstel tot wijziging van de Grondwet in te dienen? Het mag toch niet zo zijn, dat dit voorstel het niet meer haalt in deze kabinetsperiode!

Het zou zo mooi zijn, als deze gang van zaken op dezelfde manier zou kunnen worden ervaren als indertijd die mevrouw bij Mies Bouwman op de stoel het had ervaren toen zij voor de tachtigste keer naar The Sound of Music was geweest. Zij was nog steeds even enthousiast; sterker nog, zij was van mening dat de opvoering steeds beter werd. Helaas werkt, denk ik, de politiek anders. De zo langzamerhand overbekende politieke refreinen, de herhaling van standpunten bij iedere staatsrechtelijke verandering opnieuw, dat alles geeft de politiek op een gegeven moment geen extra kleur meer, maar wekt vooral een vermoeden van stropigheid en dat brengt onze democratie, onze besluitvorming, vooral schade toe. Waarom moet iedere verandering in ons staatsrechtelijk bestel toch zo moeizaam en traag verlopen?

Ik hoop dat deze minister en zijn ambtelijk apparaat in ieder geval in de startblokken staan om het proces waar dat in hun vermogen ligt zo snel en zo goed mogelijk af te

ronden, in ieder geval binnen deze kabinetsperiode.

□

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter. Bij de voorbereiding van dit debat had ik dezelfde gevoelens als mevrouw Scheltema. Ik ben ook in de Handelingen van 11 november 1998 gedoken en ik ga wat ik toen heb gezegd ook niet herhalen. Immers, als ik dat wel deed, zou ik datgene doen wat mevrouw Scheltema betoogde dat wij niet moeten doen, namelijk onszelf oneindig herhalen.

Wetsvoorstel 25620 had tot doel om burgemeestersbenoeming door de Kroon uit de Grondwet te halen en te regelen bij gewone wet in formele zin. Er is toen gezegd dat de benoeming door de Kroon voorlopig zou worden gehandhaafd.

Het nu voorliggende wetsvoorstel is wat dat betreft eigenlijk hetzelfde, want ook daarin wordt de benoeming van de burgemeester gedeconstitutionaliseerd. De kritiek van de Raad van State op dat punt is terecht. De kritiek van de Raad van State op een ander punt vind ik evenwel niet terecht. De toevoeging van de zin "De aanstelling van de commissaris van de Koningin en de burgemeester vindt plaats volgens regels bij de wet te stellen" geeft mij in ieder geval de indruk dat wordt voorzien in een lacune die anders zou kunnen ontstaan. Ik kom daarop nog terug.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft dus inderdaad hetzelfde doel: het uit de Grondwet halen van artikel 131 om dat te vervangen door een ander artikel. Hoe je het ook wendt of keert, dat is zonder meer een deconstitutionalisering. Wij zijn daarvan van begin af aan geen voorstander geweest. Dat heeft te maken met de onafhankelijke positie van de burgemeester en van de commissaris van de Koningin, hun wettelijke taak en de rol die beide functionarissen spelen in ons staatsbestel. Zou de positie van de burgemeester en van de commissaris van de Koningin als onafhankelijke en boven de partijen staande bestuurders niet eerder juist wél grondwettelijk verankerd moeten zijn om zo hun positie te legitimeren en te ontdoen van veranderende politieke visies op lokale stelsels? Die veranderingen gaan soms heel snel en soms heel langzaam. Wij moeten

Van der Hoeven

niet de illusie hebben dat wij telkens aan die veranderingen tegemoet kunnen komen door de wet opnieuw te wijzigen. Dat zal straks bij gewone wetgeving ook niet zo eenvoudig gaan.

Hoewel de Kroonbenoeming vooralsnog gehandhaafd blijft, wordt de deur opengezet voor allerlei politieke afwegingen om de wijze van aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koningin "om de haverklap" te veranderen. Het argument is dat zo gemakkelijker kan worden ingespeeld op zich wijzigende politieke en maatschappelijke inzichten en opvattingen. Het is soms de vraag of wel moet worden ingespeeld op allerlei zich wijzigende politieke en maatschappelijke inzichten en opvattingen. Dan doet zich toch de vraag voor in hoeverre daarvoor een meerderheid is. Als die meerderheid er niet is, dan kan er veranderen wat er wil, maar dan kun je de wet niet veranderen. Maar goed, er is nu wel een meerderheid om deze grondwetswijziging te realiseren.

Zoals ik al zei, is het een voordeel dat nu expliciet wordt aangegeven dat de wetgever de taak heeft om de aanstellingswijze bij wet te regelen, maar daar heb ik één vraag bij. Ontstaat er geen lacune als straks na tweede lezing deze grondwetswijziging is aangenomen en in het Staatsblad is gepubliceerd, maar tegelijkertijd nog niet bij gewone wet is geregeld hoe de aanstellingswijze dan geregeld moet zijn? Met andere woorden: onder welk regime vallen de te benoemen burgemeesters nadat de grondwetswijziging een feit is en er nog geen wetswijziging heeft plaatsgevonden om de aanstellingswijze voor de toekomst te regelen?

Wat onze uiteindelijke positie betreft, voorzitter, die is wel helder. Wij zullen dit voorstel niet steunen.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Ook ik heb met de gedachte gespeeld om maar eens een oud verhaal uit de kast te halen en het hier voor te lezen om te zien of iemand merkt dat het een verhaal voor een ander debat was. Ik ben echt de tel kwijt geraakt en weet niet hoe vaak ik hier alleen al in de laatste jaren over de burgemeestersbenoemingen heb mogen spreken. Iedere keer is het linksom of rechtsom uiteindelijk hetzelfde: men

wil de grondwettelijke belemmeringen tegen verandering van de wijze waarop burgemeesters worden benoemd elimineren om zo spoedig mogelijk de niet door de Kroon benoemde burgemeester in te voeren.

Het moge duidelijk zijn dat mijn fractie geen enkele behoefte heeft aan verandering op dit punt. Wij hebben wat dit betreft in de zeer vele debatten een consistente koers gevoerd. Wij hechten zeer aan de huidige wijze van benoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koningin en aan verandering hebben wij geen enkele behoefte.

Het debat van vanavond gaat echter evenzeer en misschien daarom ook nog wel meer over de wijze waarop wij als wetgever en medewetgever met onze Grondwet omgaan. Het op 18 december 2000 ingetrokken wetsvoorstel betrof het laten vervallen van artikel 131 Grondwet. De motivering voor dit wetsvoorstel was om op procedureel minder omslachtige wijze de aanstellingswijze van de burgemeester bij wet te kunnen regelen.

In het debat in 1998 speelde overigens nog een aspect een rol. Toen stonden wij nog vóór de advisering van de commissie-Elzinga. Dit was naast onze inhoudelijke bezwaren een van de redenen om te vragen of het voorstel zoals het toen ter tafel lag, wel rijp was voor behandeling. De vier christelijke fracties hebben daarover een motie ingediend, maar die is helaas verworpen. Dit advies is er inmiddels wel.

Het is overigens merkwaardig dat in het kabinetsstandpunt niet direct expliciet een standpunt werd ingenomen over het onderdeel burgemeestersbenoeming. Het heeft nog lang geduurd voordat het voorstel dat wij in november 1998 bespraken (25620), werd ingetrokken. Waarom heeft dit eigenlijk zo lang geduurd? Moest eerst wetsvoorstel 27551 nog worden afgehandeld? Bracht dit complicaties met zich mee? Dit wetsvoorstel ligt nu overigens bij de Eerste Kamer waar ook weer vragen rijzen over de staatsrechtelijke houdbaarheid en de verhouding tot het huidige artikel 131 van de Grondwet.

Hoe het ook zij, mijn fractie kan de manier waarop ook nu weer met de Grondwet wordt omgegaan, niet waarderen. In onze visie heeft de Grondwet een waarborgfunctie. Dit

betekent dat het te gemakkelijk en zelfs onjuist is om de procedure tot verandering van de Grondwet als een onnodig bezwarende factor te beschouwen. Wij hebben niet voor niets onze procedures. Wij hebben niet voor niets onze versterkte meerderheden. Wij hebben niet voor niets een procedure met een tweede lezing. Dit is juist vanwege de waarborgfunctie die wij aan de Grondwet toekennen. Daarin willen wij essentiële elementen van onze bestuurlijke hoofdstructuur vastleggen. De regering probeert in de memorie van toelichting aan te tonen dat je natuurlijk van mening kunt verschillen over de vraag welke elementen van onze staatsinrichting van zodanig cruciaal belang zijn dat zij in de Grondwet vastlegging behoeven. Ik wijs erop dat het onderwerp van vandaag al zeer lang in onze Grondwet vastligt. Het is te gemakkelijk om te zeggen: wij willen dit procedureel veranderen en daarom moet deze waarborg maar uit de Grondwet verdwijnen. Als wij zo met onze Grondwet omgaan, dan kunnen nog heel wat meer bepalingen worden geschrapt, omdat die een sta-in-de-weg kunnen zijn voor veranderingen die men kennelijk in het licht van de tijdgeest wenselijk en nodig acht. Ik las ergens het begrip "onnodig conserverend". Ik noem het debat naar aanleiding van de commissie-Elzinga. Als de regering die weg volgt, waarom wordt dan niet eerst artikel 125 – de raad is het hoofd van de gemeente – uit de Grondwet gehaald voordat wij de discussie over de commissie-Elzinga voeren? Naar de mening van mijn fractie staat dat in de weg aan invoering van dualisme. Is die bepaling voor de regering dan niet onnodig conserverend? Kennelijk niet, anders zou zij die weg hebben gevolgd.

Onze fractie hecht sterk aan het waarborgkarakter van de Grondwet. Ik herinner mij discussies met minister Dijkstal. Wij nemen ook afstand van de kwalificatie die de minister in de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag verleent aan de standpunten van onze fractie. De minister kwalificeert dat als dogmatisch. Onze visie op de Kroonbenoeming is niet het enige argument om bezwaar te maken tegen dit voorstel. Wij hebben ook inhoudelijke bezwaren, die ik niet uitgebreid zal herhalen. Wij zien de

Van den Berg

burgemeester als rijksorgaan die een eigenstandige positie inneemt in het gemeentebestuur. Die positie heeft een zodanig bijzonder karakter dat die grondwettelijke waarborging behoeft.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): De heer Van den Berg en ik verschillen van mening als het gaat over het benoemen van de burgemeester. Wij hebben dat al vaker geconstateerd. Wat u zo-even zei, deed mij de haren te berge rijzen. U beweerde boud, dat de burgemeester rijksorgaan is.

De heer **Van den Berg** (SGP): Mede.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Hebben wij de afgelopen twintig, dertig jaar niet gezien dat de burgemeester steeds meer gemeentelijk orgaan is geworden? Hij drukt helemaal op de gemeentelijke begroting. Ieder rijksdwarskijkschap dat het oorspronkelijk nog had is weggevaagd. Als u op die manier in het oude blijft hangen, dan gaat u ook niet naar het nieuwe toe.

De heer **Van den Berg** (SGP): Wij hebben het over het huidige staatsrecht. Ik zie die verschuiving ook wel. Wij hebben hier uitgebreid over de Gemeentewet gesproken. Mevrouw Scheltema zal toch niet ontkennen dat de burgemeester tot op de huidige dag toch ook een bovengemeentelijke functie vervult. Ik denk aan de openbare orde. Ik besef, dat het element van burgemeester als rijksorgaan is afgenomen. Het is er nog steeds. De burgemeester is nog steeds niet louter een gemeentelijk orgaan.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dat laatste wil ik niet ontkennen. Dat u de burgemeester met zijn politietak als rijksorgaan betitelt, terwijl wij regionale politiekorpsen hebben, verbaast mij. De burgemeester treedt als rijksorgaan op bij het voordragen voor provinciale vernietiging. Dat is ook het enige. Kunt u dat nog rijksorgaanschap noemen? Dat gaat wat ver.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik hecht aan het geldende staatsrecht. Ik zie die verschuiving. Ik begrijp dat mevrouw Scheltema er belang bij heeft om het de andere kant uit te definiëren. Misschien heb ik het aspect van rijksorgaan wat zwaar

geaccentueerd. Het is er wel. Voor ons is dat een aspect waarom wij handhaving van de Kroonbenoeming als zodanig en het vastleggen daarvan in de Grondwet belangrijk vinden.

Nogmaals, de Grondwet heeft een waarborgfunctie. Wij mogen niet te gemakkelijk toegeven aan de gedachte, dat de waarborgen die de Grondwet in procedureel opzicht biedt lastig zijn met het oog op het sneller plegen van aanpassingen. Als wij zo met de Grondwet omgaan, dan kunnen er vele bepalingen worden geschrapt. Dan verdwijnt bijna geheel het waarborgkarakter van de Grondwet. Daaraan wil mijn fractie niet meewerken. Om meer dan een reden wijzen wij dit voorstel af.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. "Time goes by", de tijd verglijdt. Dat geldt toch wel een beetje voor verandering in de aanstellingswijze van de burgemeester en van de commissaris van de Koningin. Jarenlang vindt hierover nu al discussie plaats. En als ik dan zeg te betreuren dat "time goes by", ben ik niet zozeer tot dat oordeel gekomen op basis van het feit dat al in de tijd van Thorbecke discussie plaatsvond over de vraag of de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koningin in de Grondwet moest worden opgenomen. Nee, "time goes by", vooral sinds bij de formatie van 1998 afspraken zijn gemaakt over grondwetswijziging op dit punt. Hoewel coalitiepartner VVD tijdens de schriftelijke behandeling van een grondwetsherzieningsvoorstel tot deconstitucionalisering zich nog verklaard tegenstander daarvan betoonde, bleek het tijdens de formatie van Paars II wel degelijk mogelijk afspraken over het vervolg van de behandeling van het wetsvoorstel en ook over deconstitucionalisering te maken. "Een man een man, een woord een woord", dat is zo geregeld, dachten we toen. Sindsdien is de klad er een beetje in gekomen.

Het kabinet besloot het aanhangige voorstel tot grondwetsherziening in te trekken, naar het zegt naar aanleiding van het rapport van de commissie-Elzinga. Het zou toch beter zijn om de uitdrukkelijke opdracht aan de wetgever in de

Grondwet op te nemen, dat deze de aanstelling van de burgemeester en van de commissaris van de Koningin moet regelen. Vervolgens kan – het is hier al terecht geconstateerd – de wetgever deze bevoegdheid overigens wel weer delegeren. Dit blijkt ook uit de nota naar aanleiding van het verslag. De uitdrukkelijke opdracht aan de wetgever verbaast ons een beetje, omdat deze in de memorie van toelichting van het eerste wetsvoorstel nog duidelijk wordt afgewezen. Ik citeer uit die memorie van toelichting het volgende: "Wij achten de methode van aanwijzing van de burgemeester en de commissaris van de Koning niet van zodanig gewicht dat deze in de Grondwet moet worden blijven vastgelegd." Elzinga cum suis moeten dus nogal wat in het huis hebben gehad; ze hebben het kabinet 180 graden van koers doen veranderen.

Wie het rapport van de commissie-Elzinga er vervolgens bij pakt, staat toch even te kijken. Ten eerste betreft ook dit een advies van een deel van de commissie-Elzinga. Maar opmerkelijker is dat, als het puur gaat om de vraag of de aanstelling van commissaris van de Koningin en burgemeester een grondwettelijke grondslag moet hebben, er in het rapport van de commissie-Elzinga niet meer staat dan dit: "er wordt wel gesteld dat de (wijze van) benoeming of aanstelling van belangrijke ambten een grondwettelijke basis dient te hebben. Om een en ander buiten twijfel te stellen, zou, teneinde zo volledig mogelijk recht te doen aan de constitutionele normen, een grondwetsherziening tot deconstitucionalisering van de aanstellingswijze vergezeld moeten gaan van een bepaling die waarborgt dat de wetgever de keuze van de aanstellingswijze bepaalt." Deze formulering zou als volgt kunnen luiden, zegt de commissie-Elzinga: "De aanstelling van de burgemeester vindt plaats volgens regels bij de wet te stellen."

Dat is alles wat hierover in het rapport van de commissie-Elzinga is terug te vinden. Deze paar regels hebben de regering kennelijk 180 graden van koers doen veranderen! Met anderen in de Kamer vragen we ons af of intrekking van het wetsvoorstel en indiening van een nieuw voorstel tot grondwetswijziging nou zo noodzakelijk was.

Rehwinkel

Het belangrijkste is echter dat de Partij van de Arbeid al jaren voorstander is van een door de raad gekozen burgemeester en niet nog meer tijd verloren wil laten gaan. Wij zullen dus instemmen met dit wetsvoorstel. De weg moet wat ons betreft worden vrijgemaakt voor een verdere discussie over de aanstellingswijze van burgemeester en commissaris van de Koningin in de context van een bredere discussie over de toekomstige inrichting van het provinciale en lokale politieke bestel. Laten we daar nu zo snel mogelijk een begin mee maken!

Kan de minister, zo vraag ik ten slotte, ons inlichten over de stand van zaken bij de Eerste Kamer, waar het recht van openbare aanbeveling van de gemeenteraad bij burgemeestersbenoemingen dachten wij aan de orde is?

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Als je op dit moment in een omroepgids de zenderprogrammering bekijkt, dan valt het op dat het aantal herhalingen op de Nederlandse televisie weer flink aan het oplopen is. We weten allemaal dat dit bij de tijd van het jaar past. Het is weliswaar iets minder dan in het verleden, maar het is toch nog een beetje de systematiek en ook de regering lijkt zich met dit wetsvoorstel aan de tijd van het jaar aan te passen. Anderen gaven het ook aan: in deze regeerperiode heeft de Kamer al uitgebreid gesproken over een bijna identiek wetsvoorstel. Wij vallen dus wat in de herhaling, met dit verschil dat er voor onze fractie toen een andere persoon het woord voerde en ik nu namens de fractie woordvoerder ben geworden. Ik was destijds ook niet bij de bespreking van het vorige wetsvoorstel aanwezig, maar uit schriftelijke en mondelinge overleveringen weet ik dat het er nog om heeft gespannen of het allemaal wel door de Tweede Kamer zou komen. Met name de opstelling van de VVD-fractie was daar heel bijzonder in.

Het merkwaardige feit doet zich nu voor dat voordat de Eerste Kamer tot een afronding van de behandeling van dat wetsvoorstel kon komen, de regering het heeft ingetrokken en met een nieuw wetsvoorstel is gekomen. Ik heb in dat opzicht wel enig begrip voor de opmerkingen die

de heer Rehwinkel heeft gemaakt naar aanleiding van het feit dat in de toelichting van de regering heel nadrukkelijk de relatie met het rapport van de commissie-Elzinga wordt gelegd. Daarvan heb ik zelf ook het idee dat daar nog wel iets meer achter zit. Bij ons kwam meer het beeld naar boven van een polsstokhoogspringer die een eerste poging heeft gedaan om over een heel brede sloot te komen, maar zich op het allerlaatste moment realiseert dat zijn aanloop en de lengte van zijn polsstok net niet voldoende zijn. Daarom wordt er gewoon weer een nieuwe poging gedaan om met een enigszins aangepaste polsstok alsnog het beoogde doel te bereiken.

Als je nu kijkt naar de verschillen tussen het oude en het nieuwe wetsvoorstel, dan valt op dat de regering aangeeft dat, onder invloed van het advies van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie, artikel 131 van de Grondwet niet helemaal geschrapt hoeft te worden, maar dat wij in de Grondwet wel moeten opnemen dat de aanstelling van de commissaris van de Koningin en de burgemeester plaatsvindt volgens regels bij de wet te stellen. Hiermee wordt in ieder geval een wettelijke regeling van de aanstellingswijze gegarandeerd. Naar onze opvatting is het verschil tussen het oude en het nieuwe wetsvoorstel meer een cosmetisch verschil, omdat het materiële effect uiteindelijk hetzelfde is, namelijk deconstitutie-nalisering – een moeilijk woord! – van de aanstellingswijze.

Het betreft een nieuwe ronde: zou deze nieuwe kansen moeten opleveren? De kans dat dit nu gaat gebeuren, acht ik eerlijk gezegd niet zo heel erg groot. Ik heb zelf ook de indruk dat de regering liever niet meer de hele discussie overdoet. Zo interpreteer ik in elk geval de passage op blz. 3 van de memorie van toelichting, waarin de regering aangeeft het van belang te achten dat dit vraagstuk niet belast wordt – de heer Van den Berg verwees er al naar – met principieel-dogmatische standpunten maar, kort samengevat, meer pragmatisch benaderd moet worden. De pragmatische benadering van de regering is dan ook eigenlijk dezelfde als die in het vorige wetsvoorstel. Het betekent een strikte scheiding tussen enerzijds bespreking van de vraag of het gewenst is dat de Grondwet zich blijft uitspreken over de gewenste

wijze waarop een gemeente of provincie aan haar burgemeester of commissaris van de Koningin kan komen en anderzijds bespreking van de vraag welke aanstellingswijze dan gewenst is.

Met deze aangebrachte scheiding is de fractie van de ChristenUnie het nog steeds niet eens. Mijn voorganger Schutte heeft al in 1998 aangegeven een stringente scheiding tussen deze twee zaken politiek naïef te vinden. Iedereen weet dat deconstitutionalisering van de benoemingswijze ruimte biedt om vervolgens bij enkelvoudige meerderheid de huidige benoemingswijze te kunnen veranderen. De ambtsvoorganger van de minister heeft dit destijds ook toegegeven. De koninklijke weg, in onze ogen, om af te komen van de Kroonbenoeming is herziening van de Grondwet in twee lezingen, met uiteindelijk een tweede meerderheid. Als voor die weg geen politiek meerderheid bestaat, moet de conclusie zijn dat wijzigingen in de benoemingsprocedure moeten blijven binnen de randvoorwaarde van een Kroonbenoeming. Onze fractie is nog steeds van mening dat het een oneigenlijk gebruik is van de procedure van grondwetsherziening om deze in tweeën te knippen: eerst de gewenste wijze van benoeming bestempelen tot een zaak die niet in de Grondwet thuishoort en vervolgens een politiek akkoord sluiten om deze materie anders te regelen dan de Grondwet het thans mogelijk maakt.

Mevrouw de voorzitter. Om te voorkomen dat er nog meer zetten uit het verleden herhaald gaan worden, rond ik maar af. Ook in de herhaling krijgt dit wetsvoorstel van onze fractie geen steun...

Mevrouw **Scheltema-de Nieu** (D66): Voorzitter. De heer Slob spreekt over een politiek akkoord om de aanstelling van de burgemeester op een bepaalde manier te regelen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Dat zeg ik niet.

Mevrouw **Scheltema-de Nieu** (D66): Wat zegt u dan precies wel?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik zeg dat wij eerst de gewenste wijze van benoeming moeten stempelen tot een zaak die niet in de Grondwet thuishoort. Er is nu een andere

Slob

formulering voor gekozen, maar wij vullen het niet meer gericht in. Eerst moeten wij die fase doorlopen. Daarna sluiten wij een politiek akkoord of voeren wij in ieder geval een discussie en proberen wij een politieke meerderheid te krijgen. Dat kan natuurlijk iets makkelijker dan als je het in de Grondwet zou willen veranderen om het anders te regelen dan de Grondwet het op dit moment mogelijk maakt. Dat was mijn opmerking.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Dan had ik dat verkeerd begrepen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Het is exact dezelfde opvatting die wij ook in 1998 hadden. In dat opzicht kunnen wij nu afronden. Ook in de herhaling krijgt dit wetsvoorstel geen steun van onze fractie. Wij blijven bij ons standpunt dat voor een herziening van de Grondwet een andere, in onze ogen koninklijke, weg moet worden bewandeld dan de regering nu voorstelt.

Voorzitter. Ik kan het in eerste termijn hierbij laten. Wat ons betreft is er mogelijk geen tweede termijn nodig.

□

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Voor ons ligt een wetsvoorstel dat beoogt artikel 131 van de Grondwet zodanig te wijzigen dat voortaan de Grondwet niet meer zelf bepaalt op welke wijze de commissaris van de Koningin en de burgemeester moeten worden benoemd, maar dat de gewone wetgever kan regelen op welke wijze de aanstelling zal geschieden. Dat kan zoals nu door de Kroon. Het kan door verkiezing door provinciale staten van de commissaris van de Koningin, respectievelijk door de gemeenteraad van de burgemeester. Het kan door rechtstreekse verkiezing door de bevolking. Het kan ook nog op een andere wijze. Dit wetsvoorstel bepaalt niets over de concrete benoemingswijze, maar regelt slechts dat in de Grondwet de wijze van aanstelling niet meer is bepaald.

De VVD-fractie wil er geen onduidelijkheid over laten bestaan dat zij een voorstander is van benoeming door de Kroon van de commissaris van de Koningin en de burgemeester. Dat standpunt hebben wij een- en andermaal uitgedragen. Een- en andermaal hebben wij ook

hier verklaard dat wij wel goed zijn voor onze handtekening onder het tweede paarse regeerakkoord, waarin is bepaald dat de aanstellingswijze uit de Grondwet zou gaan. Dat ligt vandaag dan ook precies voor ons.

Dit wetsvoorstel is anders dan het wetsvoorstel op stuk nr. 25620. Dat haalde namelijk iedere zinsnede over aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koningin uit de Grondwet. Nu wordt bepaald dat de wetgever dat regelt. Het roept inderdaad ook bij ons de vraag op wanneer de wetgever dat nu precies zou moeten hebben geregeld. Wordt van de wetgever verwacht dat hij anticipeert op het aanvaarden van een tweede lezing na verkiezingen in beide Kamers der Staten-Generaal, zodat de wetgeving die de aanstellingswijze regelt gelijk in werking kan treden? Of hebben wij inderdaad te maken met een lacune waarop ook mevrouw Van der Hoeven al wees? Op dat punt vragen wij graag nog duidelijkheid. Naar ons idee kan van de wetgever niet worden verwacht dat hij al anticipeert op aanvaarding in tweede lezing. Gesteld dat men dat afwacht, dan heb je een periode waarin onduidelijk is wat de aanstellingswijze van de burgemeester of de commissaris van de Koningin is. Als er zich dan een vacature voordoet, is er dus niets geregeld. Dat zou wel moeten. Graag krijg ik daarop een antwoord van de regering.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter. Ik wil de heer Luchtenveld graag wijzen op de Gemeentewet, die gewoon van kracht blijft. Daarin staat dat de burgemeester door de Kroon wordt benoemd. Zolang artikel 61 niet is gewijzigd, gebeurt er niets vreselijks. De heer Luchtenveld kan dan ook met een gerust hart voor het wetsvoorstel stemmen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Het is een hele geruststelling, als wij op dat punt kunnen uitgaan van de huidige Gemeentewet. In ieder geval is het goed om dat ook hier vast te leggen. Ik wilde al constateren dat aanvaarding van dit wetsvoorstel, zelfs als het in tweede lezing zou worden aanvaard, de wetgever niet verplicht om tot een andere aanstellingswijze te komen. Door sommige fracties is de wens daartoe uitgesproken, maar ik herhaal dat die wens niet leeft bij de fractie van de VVD in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer. Wij

zouden in de nieuwe situatie dan ook kunnen vasthouden aan de benoeming van de burgemeester.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Dat betekent dat dit geen onderdeel van het regeerakkoord was.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Het was geen onderdeel van het regeerakkoord om de aanstellingswijze te veranderen. Onderdeel van het regeerakkoord was slechts om de aanstelling uit de Grondwet te halen. In het debat over het raadplegend referendum dat hieraan vooraf zou kunnen gaan, hebben wij, om in de sfeer van de huidige Grondwet te blijven, ook vastgehouden aan een voordracht van meer kandidaten. Hier is dus geen sprake van een breuk met de Kroonbenoeming.

De heer **Van den Berg** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Ik meende te constateren dat de heer Luchtenveld klaar was met zijn betoog. Ik wil hem echter nog een vraag stellen. Zijn positie is, net als die van collega Te Velthuis in het debat van 1998, duidelijk. Ik wil evenwel van hem weten of hij de argumentatie deelt die de regering ook in de stukken heeft gegeven voor dit voorstel, namelijk dat de procedure van Grondwetsherziening eigenlijk te omslachtig is om snel in te spelen op noodzakelijke maatschappelijke veranderingen, in casu de burgemeestersbenoemingen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij hebben al eerder gezegd dat wij geen behoefte hebben aan deze grondwetswijziging. Dat hebben wij dus ook niet uit het oogpunt van de omslachtigheid van een grondwetswijziging. Meer in algemene zin constateren wij dat er erg veel wijzigingen van de Grondwet aan de orde zijn, soms zelfs te veel, en dat daarmee het idee van een grondwetswijziging in twee lezingen met verkiezingen daartussen, nogal op de achtergrond is geraakt. Wij hebben dus geen behoefte aan deze wijziging van de Grondwet, maar niettemin hebben wij dat punt als onderdeel van het totaalpakket bij het regeerakkoord uitonderhandeld. Het is zo afgesproken en daar houden wij ons aan.

De heer **Van den Berg** (SGP): Dat laatste wist ik wel; dat was ook uw inzet in het vorige debat. Waar het

Luchtenveld

nu om gaat, is uw visie op de Grondwet. U bent het toch met mij eens dat de Grondwet niet voor niets bepaalde complicaties opwerpt tegen wijzigingen? Dat is nu juist het wezen van de Grondwet. U bent het er toch mee eens dat de Grondwet dat karakter moet behouden en dat wij daar niet om politieke redenen ad hoc allerlei inbreuken op moeten plegen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij hebben gezegd dat wij nog steeds voor de huidige wijze van aanstelling van de burgemeester en de commissaris der Koningin zijn en dat wij geen behoefte hebben aan verandering. De huidige wijze van aanstelling is bepaald in de Grondwet. Wij hebben dus moeten afwegen hoe erg het was en of wij het regeerakkoord moesten laten stranden op dit punt, omdat deze waarborg per definitie in de Grondwet hoort. Wij volgen evenwel de argumentatie van het kabinet, in die zin dat een zodanige waarborg niet nodig is. Het kan dus ook aan de gewone wetgeving overgelaten worden, zonder dat ons hele staatsrecht op zijn kop wordt gezet.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Om onze voorkeur voor de toekomstige coalitiesamenwerking een beetje te kunnen bepalen – iedereen is daar van tijd tot tijd toch mee bezig – wil ik weten of u het mogelijk acht dat u in de toekomst nog een stap verder gaat en dat er bij een volgende formatie met u te spreken valt over een andere aanstellingswijze van de burgemeester.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij moeten ons verkiezingsprogramma nog opstellen. Ik loop daar nu dus nog niet op vooruit. Wij zullen dat dus nog wel zien. In de politiek is onder druk vaak veel mogelijk, maar dat weet u ook.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dit vind ik geen minnetje.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Pitstra. De heer Pitstra zal zijn maidenspeech houden. Ik weet trouwens niet of het een unicum is dat iemand 's middags beëdigd wordt en 's avonds, dus binnen 24 uur, al zijn maidenspeech houdt. Wij zullen dat nakijken.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter. Ik ben ook benieuwd of ik hier nog een beetje geschiedenis mee schrijf, want met de inhoud van mijn maidenspeech zelf zal het moeilijk lukken. Ik zal dat dadelijk uitleggen. Het houden van een maidenspeech in de plenaire zaal van de Tweede Kamer is voor iedereen, en ook voor mij, een spannend moment. Het scheelt een slok op een borrel dat het gaat om een onderwerp waar ik in mijn actieve politieke bestaan al het nodige over heb gesproken, namelijk de burgemeester en de commissaris van de Koning en de wijze waarop deze functies uit de Grondwet gehaald gaan worden. Al jarenlang ben ik er voorstander van om, zoals de commissie-Van Thijn het noemde, de burgemeester te ontketenen. In onze gemeenteraadsfractie in Groningen deden wij zelfs voorstellen om dat niet alleen figuurlijk, maar ook letterlijk te nemen. Die potsierlijke ambtsketen hoefde voor ons niet altijd. Ik meen te weten dat dit inmiddels ook met enige vrijheidsgraden is geregeld. Dat er nu zelfs een prijsvraag voor vrouwelijke burgemeesters is georganiseerd, hoorde ik vanmorgen van mijn altijd alerte college Ineke van Gent. Hier is dus wel enige voortgang geboekt, maar er moet wel geconstateerd worden dat het allemaal ontzettend lang duurt.

Aan de overzijde heb ik met minister Dales, die trouwens niet zoveel voelde voor enige democratisering op dit punt, de nodige debatten hierover gevoerd. Als ik aan vrienden, bekenden en journalisten vertelde dat mijn maidenspeech zou gaan over de deconstitutionalisering, dan was de reactie meestal: de wat? Na enige uitleg leek het menigeen een interessant onderwerp. Dat is ook wel zo. Anderen hebben het al gezegd: het is wel een discussie met een heel lange baard. Een echt originele inbreng zal ik vanavond dus niet kunnen leveren, vrees ik. Al eeuwenlang woedt er een discussie over de wijze van verkiezing van de burgemeester en de commissaris van de Koning. In de stukken maakt de regering zelfs aannemelijk dat de oude Thorbecke in 1848 al op het standpunt stond dat de wijze van verkiezen van deze functionarissen niet in de Grondwet geregeld hoefde te worden. De leden van de

VVD-fractie zouden het zich moeten aantrekken dat een van hun voorgangers dat vond. Misschien kunnen zij dat in interne discussies met hun collega's aan de overzijde nog eens benadrukken. Hij wilde die vrijheid aan de wetgever laten. Dat was de crux van de stelling van Thorbecke. Dat is ook de crux van dit wetsvoorstel.

Zijn verzet toen mocht niet baten. In het beruchte artikel 131 van de Grondwet – in 1848 ging het nog om de artikelen 137 en 139 – kwam te staan dat de koning de beide functionarissen benoemt en ontslaat. Tot op de dag van vandaag zitten wij vast aan die Kroonbenoeming. Niet dat de Kroon zich er echt mee bemoeit. Ik geloof dat de SGP-fractie dit tijdens het vorige debat nog dacht. Zij was toen voor één kiezer, namelijk de koningin. In de praktijk leidt dit feitelijk tot vrij onoverzichtelijke achterkamertjesdeals tussen grote partijen die daar zelfs speciale woordvoerders en lobbyisten voor hebben. Vele staatscommissies, die van 1878, die van 1922, die van 1971, de commissie-Cals/Donner, die van 1984, de commissie-Biesheuvel, en ook de commissie-Van Thijn in het rapport "de Burgemeester ontke- tend" kwamen echter steeds weer tot dezelfde conclusie, namelijk dat het niet meer van deze tijd is deze zaak op deze manier in de Grondwet te regelen. Het moet uit de Grondwet, zodat wij, bevrijd van deze loden last, tot een eigentijdse en vooral democratische manier van verkiezen van deze functies kunnen komen.

De regering wijst er in de memorie van toelichting op dat het erop lijkt dat deze discussie een principieel karakter heeft. Men is voor of tegen. De regering wil deze discussie ontlasten van principieel-dogmatische standpunten en hoopt dat met dit gewijzigde wetsvoorstel, in lijn met de aanbevelingen van de commissie-Elzinga, te bereiken. De regering was zelfs zo gretig om deze staatscommissie ter wille te zijn dat ze het oude wetsvoorstel 25620, dat al in de Tweede Kamer was aanvaard en in behandeling aan de overzijde was, heeft ingetrokken. Dit tot weinig vermaak van de Raad van State die dit wetsvoorstel niet nodig vond, omdat er geen inhoudelijk verschil was met wetsvoorstel 25620. De Raad van State stelde voor onderhavig wetsvoorstel niet aan de Tweede Kamer te zenden. Aangezien de Raad van State ook tegen het vorige

Pitstra

voorstel was, kan ik mij voorstellen dat de regering zijn positie in dit onderwerp niet echt overtuigend heeft gevonden. Ik kan die zienswijze delen.

Het lijkt nu te gaan om een discussie tussen staatskundige fijnproevers. Anderen zeiden dat het een esthetische discussie aan het worden is. Ook daaraan kan GroenLinks zich niet onttrekken. Bij de schriftelijke voorbereiding stelde onze fractie de vraag of dit allemaal wel nodig was. Het is toch alleen maar nodig deze nieuwe bepaling in de Grondwet op te nemen – het gaat om het nieuwe artikel 131 – zodat er een wet moet komen die de aanstelling van de commissaris en de burgemeester regelt? In de vorige wet was het veel eenvoudiger artikel 131 te schrappen. Dat wil je alleen maar als de regering niet het voornemen zou hebben om dit wettelijk te regelen. Mevrouw Scheltema zei het zojuist al. Wij hebben het toch al geregeld in de Gemeentewet en de Provinciewet. De minister heeft toch geen enkel voornemen om het niet meer te regelen?

Aangezien dit zeker niet het geval is – ik zei al dat het uiteindelijk in de Gemeentewet en de Provinciewet zijn beslag moet krijgen – was de fractie van GroenLinks niet overtuigd van de noodzaak van dit nieuwe wetsvoorstel. Ook de beantwoording van onze vragen heeft ons niet echt kunnen overtuigen. Er wordt eigenlijk verwezen naar het rapport van de commissie-Elzinga. Omdat het een breed gedragen aanbeveling was, met de grootst mogelijke meerderheid – een lid was het er niet mee eens – is die overgenomen. Ik heb het voor de zekerheid nog eens nagelezen, maar veel argumentatie voor dit standpunt heb ik niet aangetroffen. Er wordt gesteld dat er een grondwettelijke basis nodig is, omdat dit van grote constitutionele waarde is. Dat is ongeveer de redenering. Er worden daarvoor termen gebruikt als: het zou kunnen leiden tot... Het is geen krachtig advies, in de zin dat het per se moet. Neen, het zou kunnen leiden tot Het heeft ons verbaasd dat de regering dit zo snel heeft overgenomen. Dat had voor ons niet gehoeven.

Het nadeel dat wij zien in het nieuwe voorstel, is dat de begrippen "burgemeester" en "commissaris" in de Grondwet blijven bestaan,

weliswaar niet met de verplichte benoeming door de Kroon, maar toch. In de discussies binnen GroenLinks, maar zeker ook breder, wordt er ook wel eens voor gepleit te kiezen voor het model van bijvoorbeeld de Amsterdamse deelraden. Dan wordt een wethouder voorzitter en die heet dan formeel geen burgemeester. Ik zal nu geen inhoudelijke discussie voeren, hoewel de vraag hoe je dat gaat regelen eigenlijk wel het meest interessant is. Deze deconstitutionalisering is slechts het voorbereidende werk om de discussie aan te kunnen gaan. Wij zullen nu ook niet uitgebreid spreken over verkiezing door de raad of rechtstreeks door de bevolking, hoewel iedereen weet dat in GroenLinks behoorlijke bezwaren bestaan tegen een rechtstreekse verkiezing door de bevolking. Wij zien niet veel in de Franse cohabitation-spagaten, waarin presidenten een tegengestelde koers aan de regering kunnen varen. Het politieke primaat kan volgens ons beter bij de gekozen wethouders blijven.

Wij constateren dat het voorliggende wetsvoorstel de toekomstige discussies onnodig inperkt, omdat de woorden "burgemeester" en "commissaris" in de Grondwet blijven staan. Andere modaliteiten, waarin zo'n functionaris bijvoorbeeld voorzitter wordt genoemd, worden bemoeilijkt. Zien wij dit juist of kan de minister ons op dit punt geruststellen?

Ik kan de minister overigens wel verzekeren dat mijn fractie groot voorstander blijft van deze deconstitutionalisering. Het wordt tijd dat die archaische Kroonbenoeming wordt afgeschaft en de wetgever de vrijheid krijgt om dit op een eigentijdse en vooral meer democratische wijze te organiseren. De tijd van 's Rijks koddebeiers is dacht ik definitief voorbij.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de heer Pitstra met zijn maidenspeech.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

Minister **De Vries**: Mevrouw de voorzitter. Ik wil mijn beantwoording in de eerste plaats aanvangen met de heer Pitstra van harte geluk te wensen met zijn entree in deze

Kamer en in de tweede plaats met het feit dat hij zo snel een zodanige positie in zijn fractie verworven heeft, dat hij op de eerste dag van zijn werkzaamheid reeds het belangrijkste staatsdocument dat wij kennen mag behandelen. Dat is een voorrecht. Ik zal straks op zijn betoog nog een enkele reactie geven.

Mevrouw de voorzitter. Ik heb bespeurd dat een aantal afgevaardigden het gevoel had met een herhalingsoefening bezig te zijn. Ik heb dat gevoel in het geheel niet. Voor mij is deze materie nieuw. Maar de opvatting bij anderen dat zij dit allemaal al eens eerder gehoord hebben, remt mij natuurlijk wel om al te breed uit te pakken. De kern van de vraagstelling vanavond is, anders dan bij vorige debatten, dat er een staatscommissie geweest is, die in overweging heeft gegeven om een bepaalde formulering te kiezen die door het kabinet bij eerdere gelegenheden niet voorzien was. Dat is van grote betekenis. Ik begrijp dat sommigen de argumentatie van de staatscommissie niet imponerend vinden. Daarop zeg ik: het is wel imponerend dat dit door een staatscommissie is gedaan. Het kan natuurlijk zijn dat overzichtelijke gedachten door eenieder geuit kunnen worden, maar als dat door een staatscommissie gebeurt, is dat zeker iets waar de regering naar moet kijken. Dat hebben wij gedaan, overigens niet al te langdurig. Ik meen dat vorig jaar mei het rapport van de staatscommissie ons bereikt heeft en dat wij voor het eind van het jaar bij de Kamer een nieuw wetsontwerp hebben gedeponereerd. Dat is geen ongebruikelijke periode. Verder is er ook geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat door deze heroverweging van de regering van een eerder voorstel de normale afhandeling die voorzien was bij het vorige voorstel in gevaar zou komen. De staatscommissie heeft er inderdaad op gewezen en ook een formulering aangereikt waarom het de moeite waard zou zijn om in de Grondwet zelf aan te geven dat de aanstelling van de burgemeester plaats zal vinden volgens regels bij de wet te stellen.

Nu is in de loop van de geschiedenis van de benoemingswijze of aanstellingswijze van de burgemeester door velen al een bijdrage geleverd, die overigens niet altijd op hetzelfde uitkwam. Zowel de Raad van State in verschillende samenstel-

De Vries

lingen als verschillende regeringen hebben nogal eens van mening gewisseld in de loop der jaren. Het valt mij op dat de Raad van State zo'n tachtig jaar geleden heel wat positiever stond ten opzichte van dit soort gedachten dan de Raad van State tegenwoordig. Enfin, daar is ook geen conclusie aan te verbinden, omdat vaststaat dat de samenstelling van de Raad van State in dit lange tijdsbestek inderdaad gewijzigd moet zijn. Het kan dan zijn dat er andere gedachten naar voren komen.

Wat is inhoudelijk van betekenis in het voorstel dat de regering thans doet? Dat is dat vast komt te staan dat de wet de aanstellingswijze regelt. Dat is van niet geringe betekenis. Uiteraard – en dat heeft de regering ook in eerdere instanties betoogd – zou het ook in andere gevallen voor de hand hebben gelegen, wellicht zelfs vanzelfsprekend zijn gevonden, dat de wet ook een regeling zou gaan bevatten. Maar nu spreekt de Grondwet uit dat de wet de aanstellingswijze regelt. In de loop van de geschiedenis van de aanstellingswijze van burgemeesters is gebleken dat er in het verleden wel andere modaliteiten voor de benoeming van burgemeesters geweest zijn: provinciale regelingen enz. Het valt mij in de dagelijkse praktijk nogal eens op dat er ook op dit moment reeds veel behoefte bestaat bij gemeentebesturen om een eigen vorm van aanstelling op de een of andere manier mogelijk te maken. Er is veel creativiteit op dat punt. Ik meen dat het van grote betekenis is dat er geen onzekerheid bestaat over de wijze waarop deze belangrijke functionaris in het gemeentelijk bestel wordt aangesteld. De regering stelt dus voor om heel nadrukkelijk te bepalen dat dit door de wet wordt vastgelegd. Nu zou daarop gerিপosteed kunnen worden, zoals mevrouw Scheltema bij interruptie al deed, dat de wet dat op het ogenblik alweer doet. In artikel 61 van de Gemeentewet staat inderdaad een soort "encore" van de Grondwetsbepaling. Artikel 61 stelt dat de burgemeester bij Koninklijk besluit wordt benoemd en herbenoemd voor de tijd van zes jaar en dat hij te allen tijde bij Koninklijk besluit kan worden ontslagen. Er staan dus wel wat extra elementen in, maar de benoemingswijze staat dus ook in de Gemeentewet. Aangenomen mag worden dat dit beoogt een wat aangeklede

uitwerking te geven van de hoofdbepaling die thans in de Grondwet staat.

Het voorstel dat thans gedaan wordt, is om de wetgever de ruimte te geven om in de toekomst de voor de wetgever meest adequate wijze van aanstelling van de burgemeester te regelen. Ik denk dat dit een prudente bepaling is in het kader van een evolutie naar meer ruimte voor de wetgever. De grondwetgever doet dat nu. Hij bepaalt zelf dat het van eminent belang is. Anders is er geen organieke wet nodig. Hij geeft dus opdracht aan de wetgever om hier een regeling voor te maken. Dat is ons voorstel. Daarbij anticipeert het kabinet in geen enkel opzicht op wat verder moet gebeuren in toekomstige wetgeving.

Mevrouw Scheltema zegt dat zij al eerder namens haar fractie heeft aangegeven waarom de burgemeester niet door de Kroon benoemd moet worden. Dat is een bekend standpunt. Ik hoor tegenwoordig ook nieuwe partijen die dat standpunt huldigen. Dat is dus niet het standpunt van de regering, die vindt dat zij het aan de wetgever moet overlaten. In de toekomst zal bezien worden hoe de wetgever daaraan in zijn wijsheid en in de twee instanties die, zoals de heer Pitstra als geen ander weet, dit land controleren, in de wetgeving gestalte zal geven.

Dat ligt dus in de schoot van de toekomst verborgen. Het is in mijn opvatting bij bestudering van het dossier volstrekt duidelijk dat in de loop der jaren, merkwaardigerwijze al vanaf Thorbecke, de gedachte bestaat dat de wet de plaats zou moeten zijn waar je dit moet regelen en niet de Grondwet.

Een aantal leden in deze Kamer heeft opgemerkt dat zij daarop niet zit te wachten, omdat zij tevreden is met het huidige systeem, waarin dat veilig opgeborgen staat in de Grondwet. Ik acht dat betreurenswaardig. Ik zou denken dat voor de aanstellingswijze van de burgemeester meer vertrouwen in de wijsheid van de toekomstige wetgever gesteld zou mogen worden. Het conserverend karakter dat de Grondwet in ons land heeft, ter onderscheiding van bijna alle andere grondwetten in de wereld – het is vrijwel onmogelijk om dit document ooit te veranderen – kan niet tegemoetkomen aan legitieme wensen die er kunnen zijn om tot verandering te komen. Zonder me uit te spreken in de zin

die mevrouw Scheltema wellicht op prijs zou stellen, wil ik er wel op wijzen dat de aanstellingswijze die Nederland heeft voor burgemeesters, tamelijk bijzonder om niet te zeggen exceptioneel is. Er is in heel Europa geen aanwijzing van de burgemeester op de wijze zoals wij dat in Nederland doen. De Kamer weet ook dat daardoor in internationale gremia, bijvoorbeeld in de Raad van Europa, regelmatig discussies ontstaan over de vraag of de burgemeester wel een democratische vertegenwoordiger van zijn gemeente is en of hij democratisch gekozen is. Met veel kunst- en vliegwerk is duidelijk geworden dat het feit dat betrokkene lid is van een partij enige rol zou kunnen spelen. Wij mogen onze eigen cultuur hebben, maar het probleem is dat alle andere burgemeesters in Europa gekozen zijn. Ik denk dat het verstandig is om de ruimte te creëren om daarover in gesprek te blijven. Als wij onszelf opsluiten in systemen die niet meer voor verandering vatbaar zijn, lopen wij het risico dat wij zo klem komen te zitten dat een evolutionaire ontwikkeling van onze staatsinrichting onmogelijk is geworden. Dat zal in de loop der tijden, met de toenemende internationalisering en Europeanisering, toch onvermijdelijk zijn. Daarmee heb ik gezegd wat naar mijn smaak ten principale over dit wetsvoorstel gezegd moet worden.

Ik heb begrepen dat bij velen muziek door het hoofd heeft gespeeld. Mevrouw Scheltema had het over de tachtigste keer van "The sound of music". Dat is overigens een alleraardigste musical. De heer Rehwinkel sprak over het beroemde lied "As time goes by". Welaan, ik denk dat wij nog wel enige tijd nodig zullen hebben om op dit punt tot een wijziging van de Grondwet te komen. Wij zullen nog wel enkele keren over dit onderwerp moeten spreken, maar het lijkt mij belangrijk om de wetgever op dit punt de ruimte te bieden voor een afweging.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De minister heeft een interessante opmerking gemaakt over de procedure van grondwetsherziening. Ziet hij aanleiding om de discussie die al in de vorige kabinetsperiode is gestart een nieuwe impuls te geven?

Minister **De Vries**: Op dit moment zie ik daar niet zoveel aanleiding toe,

De Vries

maar ik kan daar wel mijn opvatting over geven. Ik geloof dat wij nu wat te vergevorderd zijn in deze kabinetsperiode om daar ingrijpende gedachten over op tafel te leggen. Ik vind het belangrijk dat wij ons realiseren dat onze Grondwet echt op slot zit. Het zal vele jaren vergen om dingen te kunnen heroverwegen. Bij zo'n onderwerp zou de wetgever de competente autoriteit kunnen zijn en ik denk dat je dat niet in de Grondwet zou moeten neerleggen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik deel de opvatting van de minister. Als de minister geen aanleiding ziet om de discussie daarover aan te zwengelen, kan de Kamer dat natuurlijk altijd doen. Dat moeten wij dan misschien ook wel doen.

Minister **De Vries**: Ik weet dat in alle politieke partijen wordt nagedacht over interessante punten voor de programma's en dit kan daar altijd bij betrokken worden.

Mevrouw Van der Hoeven heeft gevraagd wat er gebeurt als dit wetsvoorstel in tweede lezing is aangenomen. Zij vroeg zich af of wij dan met de mond vol tanden staan. Mevrouw Scheltema heeft al gezegd dat er op het ogenblik een wettelijke voorziening is dat de benoeming door de Kroon plaatsvindt. Er ontstaat dus geen rechtsvacuüm. Daarnaast zal de wetgever zich ertoe kunnen zetten om tot een andere wettelijke regeling te komen.

Dan kom ik bij de vraag hoever de mogelijkheid van delegatie reikt. Mevrouw Scheltema gaf zelf al aan dat het alleen kan gaan om elementen van uitwerking. De organieke wet – een wet die bevolen wordt door de Grondwet – zal natuurlijk de aanstellingswijze en de hoofdelementen moeten regelen. Daar kan geen verschil van mening over bestaan.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): De minister stelt terecht dat het een organieke wet is. Dat betekent dus dat wij ons niet tevreden kunnen stellen met de bepaling in de Gemeentewet dat wij ons de opdracht hebben gegeven om die organieke wet te maken.

Minister **De Vries**: Ja, het lijkt mij voor de hand liggend dat daar een aparte wet voor zou komen. Dat neemt niet weg dat er op dit

moment een adequate wettelijke voorziening is.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Ik ben het met u eens dat er geen vacuüm zal zijn, maar wij kunnen het hier niet bij laten. Wij zullen ervoor moeten zorgen dat in de opdracht wordt voorzien, zelfs als wij niets willen veranderen.

Minister **De Vries**: Dat hangt ervan af wat u wilt. Als u niets wilt veranderen, zoudt u het hierbij moeten laten. Als u wel iets anders wilt, moet er inderdaad een nadere wettelijke regeling komen.

Mevrouw de voorzitter. Ik heb beluisterd dat de heer Van den Berg zich een aantal kwalificaties in de stukken aantrekt. Die zijn overigens in het geheel niet negatief bedoeld en zijn alleen terug te voeren op het feit, dat de aanstellingswijze door hem van constitutionele orde wordt geacht en door de regering niet. Dat is dus een verschil van mening dat in alle nuchterheid kan worden vastgesteld.

Ik ben het ook niet met hem eens dat de burgemeester deels rijksorgaan is. Als dat waar zou zijn, zou er voor de burgemeester een ambtsinstructie moeten bestaan en dat is niet het geval. De burgemeester wordt gezien als een orgaan van de gemeente, hetgeen niet uitsluit dat er wettelijk bepaalde taken aan de burgemeester zijn opgedragen, evenals in de wet die krachtens artikel 132 de inrichting van de gemeente regelt, allerlei taakdistributies en taakopdrachten zijn neergelegd.

De heer Rehwinkel was belangstellend naar de stand van zaken met de behandeling van wetsvoorstel 25444 inzake het recht van openbare aanbeveling voor de raad. De Eerste Kamer zal dit wetsvoorstel begin juli plenair behandelen, dus nog voor de zomer.

De heer Pitstra heeft de vraag gesteld of het wetsvoorstel niet belemmerend werkt. Het betekent in ieder geval, aldus de heer Pitstra, dat de woorden "burgemeester" en "commissaris" tot in lengte van jaren de functionaris zullen sieren die hoofd is van het bestuurlijk apparaat van respectievelijk gemeente en provincie. Daarmee is al een deel van de betekenis van het wetsvoorstel blootgelegd: wij zullen inderdaad tot in lengte van jaren burgemeesters en commissarissen hebben. Dat

neemt niet weg dat zij ook voorzitter zijn van respectievelijk provinciale staten en gemeenteraden, dus het is niet ongebruikelijk dat men de burgemeester aanspreekt als "voorzitter". Dat een burgemeester het hoofd blijft van het bestuurlijk apparaat van de gemeente, staat als een paal boven water. Dat is niet iets waar wij ons voor zouden moeten schamen, want dit is in de hele wereld het geval. Overal bestaan mayors, messieurs les maires en Bürgermeister, tot in China en andere uithoeken van de wereld aan toe, geografisch gezien dan. Burgemeesters zijn nu eenmaal de top van de piramide van de bestuurlijke gemeente. Ik heb zelf jarenlang in gemeenteland verkeerd, ook internationaal, en burgemeesters blijken over de hele wereld te bestaan. Dat geldt in mindere mate voor commissarissen.

De heer Luchtenveld heeft nog eens zijn betrokkenheid bij dit voorstel aangegeven. Wij kennen dat standpunt van hem. Door de wijze waarop hij zich uitdrukte, ben ik wel tot de overtuiging gekomen dat naarmate wij hier vaker over spreken, zijn genegenheid voor dit onderwerp stellig toeneemt.

Ik meen hiermee de mij gestelde vragen te hebben beantwoord, mevrouw de voorzitter.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Er ligt nog één vraag van mij, namelijk of de minister denkt dat de behandeling van dit wetsvoorstel in deze kabinetsperiode kan worden beëindigd. De Eerste Kamer moet ook nog oordelen. Zal het nu snel genoeg gaan? Het heeft al zoveel vertraging opgelopen.

Minister **De Vries**: Ik heb die vraag al beantwoord: ik denk dat het snel genoeg zal gaan. Als deze Kamer binnenkort over het voorstel beslist, gaat het uiteraard rechtstreeks naar de Eerste Kamer en ik neem aan dat de complexiteit van dit voorstel niet zodanig is, dat de Eerste Kamer daar zeer veel tijd voor nodig heeft.

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter. De minister is glashelder geweest en noopt mij niet tot het nader stellen van vragen. Toch heb ik het woord in tweede termijn gevraagd, omdat het in deze Kamer een goed gebruik is dat als een

Scheltema-de Nie

nieuwe collega zijn maidenspeech heeft gehouden, de hem opvolgende collega een enkel woord tot hem richt. Dat doe ik nu graag in deze bijzondere tweede termijn mede namens de collegae die mij dat hebben gevraagd.

Graag feliciteer ik de heer Pitstra van harte met zijn maidenspeech en heet ik hem welkom in ons midden. Ik wilde mij deze kans niet laten ontnemen. Waar wij beiden uit het hoge noorden komen, vond ik het prettig u hier welkom te kunnen heten, mijnheer Pitstra. U liet zich in dit eerste debat al een beetje kennen op de manier waarop wij u eigenlijk al kennen uit situaties rond GroenLinks en uit uw optreden aan de overzijde van het Binnenhof: uitdagend. Ik kon de heer Rehwinkel tijdens uw betoog nog maar net op z'n plek houden en zo voorkomen dat hij u ging interrumperen, want ook een goed gebruik in dit huis is, dat tijdens de eerste speech die iemand hier houdt niet wordt geïnterrupteerd. Tijdens andere betogen natuurlijk wel, dus maak uw borst maar nat.

Ik ben eerlijk gezegd benieuwd of u het Guinness Book of Records haalt met deze snelle maidenspeech, en dan ook nog over de Grondwet. Wij zullen het wel zien.

Opvallend was dat u zich zo snel tot staatsrechtgeleerde aan het opwerken bent. U gaf een paar voorzetten. U wilt praten over een andere voorzitter van de raad. U noemde ook de voorzitters van deelraden. Over dat soort van onderwerpen zullen wij heel goed de degens kunnen kruisen in het kader van de dualisme-monismediscussies die wij binnenkort in dit huis zullen gaan voeren. Er is een mooie taak voor u weggelegd.

Nogmaals en mede namens de collega's, heel hartelijk gefeliciteerd en welkom in ons midden.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Dank voor de vriendelijke woorden. Ik hoop de verwachtingen die er kennelijk van mij zijn enigszins waar te maken in het jaar dat ik hier in ieder geval zal zitten.

Voorzitter. Ik moet ook nog inhoudelijk even reageren, mede op de SGP-woordvoerder die al weg is, maar dan kan hij dat in de Handelingen nalezen. Wat mij altijd stoort in dit soort debatten is de stelling, dat

de benoeming door de Kroon nodig is, omdat anders de burgemeester en de commissaris van de Koningin niet onafhankelijk zijn. Mevrouw Van der Hoeven sprak er ook over. Onze voorzitter is gewoon door de Tweede Kamer gekozen. Omdat zij voorzitter is, wordt zij geacht onafhankelijk te zijn en als het ware boven de partijen te hangen. Er zal misschien af en toe wel wat kritiek op hen zijn, maar door de bank genomen, kan men toch niet zeggen dat de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer niet onafhankelijk zijn en niet boven de partijen staan. Ik vind dat argument dus tamelijk zwak.

Wij moeten constateren dat dit wetsvoorstel hier in de Tweede Kamer wel een meerderheid zal halen. Ik zou de heer Luchtenveld willen vragen wat het scenario ten aanzien van dit wetsvoorstel is van zijn collega's aan de overzijde. Is afgesproken dat men zich daar door het regeerakkoord gebonden voelt om voor het wetsvoorstel te stemmen? Of kunnen we verwachten dat het in de Eerste Kamer sneuvelt net als het vorige wetsvoorstel, zodat wij na jarenlange debatten over dit onderwerp weer geen centimeter opgeschoven zijn? Ik vrees eerlijk gezegd het laatste.

Dan nog onze vraag of dit wetsvoorstel nodig was in relatie tot het vorige wetsvoorstel. Ik kan alleen maar zeggen dat de minister ons er niet echt van overtuigd heeft dat dit een beter wetsvoorstel is. Zijn uitspraak dat we tot in lengte van jaren vastzitten aan de termen burgemeester en commissaris van de Koningin, vinden wij jammer. Dat beperkt namelijk de creativiteit. Misschien willen wij die functionarissen nog wel eens anders noemen. Dat blijft een bezwaar dat wij tegen dit wetsvoorstel hebben. Waar wij grosso modo deconstitucionalisering en verandering willen, zullen wij echter uiteraard wel instemmen met dit wetsvoorstel.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik wil best duidelijkheid geven in die zin dat ik kan melden dat wij de vaste afspraak hebben dat wij hier op argumenten onze afweging maken en dat onze collega's daar op basis van hun argumenten ook een eigen afweging maken.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Ik hoop dat die argumenten dan uitgewisseld worden.

□

Minister **De Vries**: Mevrouw de voorzitter. Ik meen dat de heer Pitstra mij eigenlijk geen nadere vragen heeft gesteld, maar slechts een reactie heeft gegeven op wat ik in eerste termijn heb gezegd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een later tijdstip over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 20.50 uur

□

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. twee koninklijke boodschappen, ten geleide van de voorstellen van (rijks)wet:

Bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten (Wet toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten) (27775);

Wet op het onderwijstoezicht (27783).

Deze koninklijke boodschappen, met de erbij behorende stukken, zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende voorstellen van wet:

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27778);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27780);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27781);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27782).