

Vergaderjaar 2007–2008

30 184

## Bestuurlijke vernieuwing

## Nr. 19

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkels-hoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie). Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Van Gent (GroenLinks), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Atsma (CDA), Van Bommel (SP), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Waalkens (PvdA), voorzitter, Van Baalen (VVD), Ormel (CDA), Spies (CDA), Van Velzen (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Blom (PvdA), Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Irrgang (SP), De Roon (PVV), Boekestijn (VVD), Pechtold (D66), Ten Broeke (VVD), Peters (GroenLinks), Gill'ard (PvdA), Jasper van Dijk (SP), Thieme (PvdD) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie). Plv. leden: Jager (CDA), De Wit (SP), Van der Vlies (SGP), Vos (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Haverkamp (CDA), Van Gennip (CDA), Lempens (SP), Schermers (CDA), Knops (CDA), Jacobi (PvdA), Samsom (PvdA), Kuiken (PvdA), Teeven (VVD), Roemer (SP), Wilders (PVV), Nicolai (VVD), Jonker (CDA), Van der Ham (D66), Van der Burg (VVD), Duyvendak (GroenLinks), Van Leeuwen (SP), Ouwehand (PvdD) en Voordewind (ChristenUnie).

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 maart 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> en de vaste commissie voor Europese Zaken<sup>2</sup> hebben op 5 maart 2008 overleg gevoerd met minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- de brief van de minister van BZK d.d. 4 december 2007 met het kabinetsstandpunt op het eindrapport van de Nationale conventie «Hart voor de publieke zaak» (30 184, nr. 14);
- de brief van de commissie voor de Werkwijze d.d. 1 februari 2008 met reactie op een aantal aanbevelingen van de Nationale conventie (BZK08 055).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

## Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Smilde** (CDA) is positief over de keuze voor representatieve democratie en versterking van actief burgerschap, maar aarzelt bij de voorgestelde structuur- in plaats van cultuurverandering. Zij mist de rol van de gedecentraliseerde eenheidsstaat en het vertrouwen tussen burger en politiek op gemeentelijk niveau. De maatschappelijke stage juicht zij toe. Zij pleit voor spoedige uitvoering van de motie-Schinkelshoek over parlementaire zelfreflectie. Van versterking van de positie van het parlement verwacht zij meer dan van staatsrechtelijke avonturen.

Hoe wil de minister nadenken over de maatschappelijke en bindende betekenis van de Grondwet?

Krijgen burgers naar het oordeel van de minister door meer inspraak, zeggenschap en politieke beïnvloeding meer oog voor de politieke besluitvorming en voor het algemeen belang?

Kunnen de voorgestelde structuurveranderingen de teleurstelling van burgers over een besluit dat niet naar hun zin is voorkomen?

Deelt de minister de mening dat deze veranderingen nodig zijn om het vertrouwen tussen burger en politiek te herstellen?

Kan de minister haar visie geven op de rol van de lokale democratie in het vertrouwensherstel tussen burger en politiek?

Hoe staat het met het Huis van de Democratie?

Hoe wil de minister nadenken over de maatschappelijke en bindende betekenis van de Grondwet? Hoe is recht te doen aan ieders opvatting

met inspirerende teksten, en zijn deze teksten te formuleren met de meerderheid plus één? Vindt de minister het niet een risico dat elke opsomming limitatief is?

De heer **Kalma** (PvdA) heeft waardering voor de bredere bestuurlijke agenda van het kabinet maar mist aandacht voor democratische vernieuwing. De PvdA wil dat mensen meer te zeggen krijgen over politici en politieke beslissingen, ook als het spannend wordt. Hij is voor een correctief referendum, een gekozen formateur en een terugzendrecht voor de Eerste Kamer, maar acht de Grondwet minder geschikt om burgers te inspireren en om te dienen als inburgeringsinstrument. De PvdA juicht experimenten met burgerfora toe.

Deelt de minister de opvatting dat de urgentie nog altijd groot is van de kloof tussen burger en politiek bestuur?

Waarom een zo terughoudende opstelling tegenover burgerparticipatie en democratische vernieuwing in licht van het motto en de 100 dagentoe van het kabinet?

Zendt het kabinet niet tegenstrijdige boodschappen uit door enerzijds zijn oor te luisteren te leggen en anderzijds te pleiten voor minder inspraak, snellere procedures en daadkrachtiger besluitvorming?

Komt de vernieuwing van de rijksdienst in het kader te staan van een grotere betrokkenheid van burgers bij de besluitvorming?

Wat vindt de minister van de aanbeveling voor experimenten met burgerfora?

Hoe reageert de minister op uitspraken tijdens het recente symposium van haar ministerie, zoals van professor Hertogh «De Grondwet is geen maatschappelijke maizena», van professor Foqué «Het debat moet niet gaan over samenhang en binding, maar over pluralisme en over democratie als bemiddeld conflict» en van professor Peeters dat meer aandacht voor de Grondwet vragen geen zin heeft zonder opheffing van het verbod op toetsing aan de Grondwet?

Kan de minister toezeggen dat Kamer voorafgaand aan een kabinetsbesluit over de opdracht aan de staatscommissie Grondwet en over het advies van de Raad van State zal kunnen debatteren?

De heer **Van Raak** (SP) heeft gemengde gevoelens over de Nationale conventie. De samenstelling van het gezelschap vond hij willekeurig. Het advies had moeten worden uitgebracht aan de politieke partijen. Hij bestrijdt dat structuurmaatregelen als deze leiden tot politieke vernieuwingen, en wil van de Grondwet geen politiek document maken. Hij is het eens met de aanbeveling kandidaat-ministers door de Kamer te laten horen, maar niet met die om de subsidie aan politieke partijen te verhogen.

Wat hebben alle activiteiten van de Nationale conventie gekost?

Hoe veel mensen hebben het rapport van de Nationale conventie gelezen en de film gezien?

De heer **Van der Ham** (D66) constateert dat de minister dit dossier heeft overgenomen van haar voorgangers en vindt dat zij stiefmoeders een slechte naam geeft. Hij mist een gevoel van urgentie in de reactie van het kabinet. Hij verdenkt de minister ervan niet aan de bestaande belangen te willen tornen, die geen ruimte laten voor een open debat. Hij hoopt dat het advies van de staatscommissie Grondwet ook na deze kabinetsperiode zal doorwerken. Hij is voor materiële vermaatschappelijking van de Grondwet, waarvan elke modernisering wordt tegengehouden door de procedures voor grondwetswijziging.

Kan de Kamer zo snel mogelijk het mandaat voor de staatscommissie tegemoet zien?

Kan de minister toezeggen dat de staatscommissie zich ook zal bezighouden met procedures voor grondwetswijziging en met elementen als benoemingswijze in de Grondwet die vernieuwingen tegenhouden? Waarom heeft de minister niet het voorstel overgenomen om adviescolleges voor een derde te bevolken met mensen uit het veld? Kan dit punt worden meegenomen in de nieuwe analyse van het adviesstelsel in het kader van de Nota Vernieuwing Rijksdienst?

Wat ziet de minister als staatsrechtelijk probleem om de kabinetsinformatuur te laten benoemen door de Tweede Kamer, in het licht van de ervaring hiermee in de jaren zeventig? Is een dergelijke benoeming inderdaad mogelijk met een wijziging van het Reglement van Orde van de Kamer?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) vindt zijn basisidee voor een conventie met leden van beide Kamers buiten de regering om niet lijken op dit rapport van een willekeurige groep burgers zonder commitment van degenen die de besluitvorming moeten uitvoeren. Het kabinet heeft geen agenda voor staatkundige of bestuurlijke vernieuwing en doet concreet weinig met het rapport van de Nationale conventie. Via andere meerderheden op onderdelen dan op basis van partijprogramma's kunnen burgers op meer greep krijgen op het politieke proces, na de eerdere introductie van het burgerinitiatief. Hij constateert dat de vernieuwingen niet van het kabinet komen en dat de Kamer zelf aan zet is om het gat te dichten dat het kabinet laat liggen voor het correctief referendum en de gekozen formateur.

Voelt de minister ervoor om alsnog te bewerkstelligen dat er een conventie komt met leden van beide Kamers buiten de regering om? Slaat de zinsnede op bladzijde 10 van de brief dat het kabinet principieel geen voorstander is van referenda op het correctief referendum of op het grondwetsreferendum?

Is de minister voor een goed functioneren van het parlement bereid de leidraad zo te veranderen dat Kamerleden direct toegang hebben tot ambtenaren voor feitelijke informatie?

Kan de minister zo snel mogelijk komen met wetgeving die politieke bewegingen dwingt hun financiering openbaar te maken?

De heer **Van Beek** (VVD) is blij met de aandacht voor het herstel van vertrouwen in de actieve burger. Hij kiest voor versterking van de representatieve democratie, niet voor het correctief referendum of voor een aparte minister voor deregulering. Alleen de hoofdzaken en principes dienen in de Grondwet te staan en de procedure voor grondwetswijziging dient strikt te blijven. Hij oppert als suggestie de tweede lezing van een grondwetswijziging in Verenigde Vergadering.

Hoe beoordeelt de minister instrumenten als de Nationale conventie en het burgerforum?

Vindt de minister ook dat de Nationale conventie een veel te brede opdracht heeft gekregen, waardoor de kans op een commitment van de politiek klein is geworden?

Heeft de minister-president niet nu al de bevoegdheid om bewindslieden voor te dragen voor benoeming en/of ontslag? Wat is hierover de staatsrechtelijke opvatting van de minister?

Wil de minister aandacht geven aan het feit dat voor politieke partijen en bewegingen dezelfde spelregels moeten gelden?

Gaat de minister in de notitie hierover inhoudelijk in op de verkiezing van de Eerste Kamer?

De heer **Van der Staaij** (SGP) juicht de aandacht toe voor versterking van representatieve democratie en burgerschap, maar vindt het kabinet te terughoudend in het overnemen van concrete aanbevelingen. Hij is voor een terugzendrecht van de Eerste Kamer en voor toetsing van wetten aan de klassieke grondrechten in de Grondwet. Hij heeft geen behoefte aan

referenda of burgerfora. Werkelijk dualisme kan bijdragen tot meer vertrouwen van burgers in de democratie. Denkt de minister dat de 100 dagentoer heeft bijgedragen aan herstel van het vertrouwen van burgers in de politiek? De Grondwet ziet hij bovenal als fundamenteel juridisch basisdocument van het rechtsbestel; dat karakter moet behouden blijven. Kan er meer waardering worden getoond voor vrijwillige inzet voor de publieke zaak?

Kan de minister garanderen dat een derde van de vertegenwoordigers in adviesraden afkomstig zal zijn uit het veld?

Kan de minister de voorschriften voor contact van Kamerleden met ambtenaren versoepelen?

Onderkent de minister dat voor burgers zaken als de invulling van de openbare ruimte in hun gemeente belangrijker zijn dan de benoemingswijze van hun burgemeester?

De heer **Brinkman** (PVV) is teleurgesteld dat het kabinet zo conservatief is over de bestuurlijke vernieuwing. Hij roept de collega's op om gezamenlijk met voorstellen te komen. De beloning voor burgerparticipatie moet tot een minimum beperkt blijven. De kern van vrijwilligerswerk moet blijven dat burgers onafhankelijk zijn van de overheid. Actief burgerschap moet zo min mogelijk worden gefrustreerd door regels en beleid. Een nieuwe minister om bureaucratie aan te pakken leidt tot meer bureaucratie.

Hij is voor het burgerforum en het correctief referendum, net als voor het kiezen van de formateur door de Tweede Kamer, voor leerstages voor jongeren en voor themacommissies. Hij is voor minder departementen en voor het schrappen van de ministeries van Economische Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, terwijl Binnenlandse Zaken en Justitie kunnen worden samengevoegd tot een ministerie van Veiligheid. Hij is het oneens met het voorstel tot verhoging van de subsidie voor politieke partijen.

Hij acht versterking van de positie van de Grondwet wenselijk en wil opneming in artikel 1 van de dominantie van de joods-christelijk-humanistische tradities. Daarmee komt het huidige non-discriminatieartikel te vervallen, aangezien het non-discriminatiebeginsel voldoende is gewaarborgd in overige wetgeving. Hij bestrijdt met klem dat zijn partij zou willen discrimineren. Hij wil het referendum een rol geven bij een grondwetsherziening en is voor afschaffing van de Eerste Kamer.

Wat vindt de minister van het burgerforum en het correctief referendum? Vindt de minister verplichte leerstages voor jongeren van drie maanden niet veel te kort? Zou een halfjaar of een jaar niet beter zijn?

De heer **Anker** (ChristenUnie) ziet meer heil in een cultuuromslag dan in grote bestuurlijke discussies. Hij is blij met concrete aanbevelingen voor de lange termijn maar is bang dat het kabinet de werkingssfeer beperkt tot deze kabinetsperiode. Hij is voor stimulering van burgerparticipatie door ondersteuning van lokale initiatieven en voor een Handvest verantwoord burgerschap.

Vergroting van de herkenbaarheid van de Grondwet kan bijdragen aan een vreedzaam samenleven van verschillende bevolkingsgroepen. De ChristenUnie is voor een preambule en maakt in de Grondwet onderscheid tussen algemene beginselen en staatsinrichting.

De kabinetsreactie op de voorstellen voor een constitutioneel hof en rechterlijke toetsing vindt hij nogal vlak. Een constitutioneel hof maakt de rechten van minderheden minder afhankelijk van de politieke wil.

Een coalitieakkoord op hoofdlijnen en een beleidsprogramma in detail vindt hij een verbetering. Versterking van de positie van politieke partijen acht hij noodzakelijk. Hij staat positief tegenover een correctief referendum.

Hoe denkt de minister over een integriteitscode in het openbaar bestuur?

Hoe staat het met de uitvoering van het amendement-Anker over stimulering van burgerparticipatie?

Kan de minister uitgebreider reageren op de voorstellen voor een constitutioneel hof en rechterlijke toetsing?

Hoe kijkt de minister aan tegen politieke bewegingen en partijen?

Bij welke voorstellen van de conventie over politieke partijen sluit de minister zich aan?

### **Antwoord van de minister**

De **minister** is bezorgd over het lage vertrouwen in kabinet en parlement, waarvoor zij versterking van de vertegenwoordigende democratie veeleer als oplossing ziet dan een structuurwijziging. Dat staat participatie van burgers in de besluitvorming niet in de weg door hen al te betrekken bij de probleemdefinitie.

Voor het Huis van de Democratie is veel morele steun. Zij hoopt binnenkort aan het kabinet en de Kamer een voorstel voor te leggen.

De lokale democratie kan een grote rol spelen bij herstel van het vertrouwen tussen overheid en burgers, die te mobiliseren zijn op problemen in hun directe omgeving. Het lukt het lokale bestuur doorgaans heel goed inwoners en ondernemers te laten participeren in probleemdefinities en oplossingen. De minister is enthousiast over burgerparticipatie maar ziet de mogelijkheid op landelijk niveau niet zo, anders dan stimuleren, faciliteren en geld geven. Zij acht het zinvoller om lokale overheden de mogelijkheden te geven de burgerparticipatie daadwerkelijk inhoud te geven. Uiteraard voert zij het aangenomen amendement enthousiast uit.

Als politieke partijen erin slagen om mensen te interesseren voor debatten en om te zorgen voor voldoende kwaliteit in de volksvertegenwoordiging, zal dat het vertrouwen in het bestuur vergroten.

Met de maatschappelijke stage gaat men nu ervaring opdoen. Een langere duur was niet te realiseren.

De minister is voorstander van herkomst en praktische ervaring als benoemingsgrond voor adviescommissies. Zij zal dit meenemen in de evaluatie van de Kaderwet adviescolleges.

Het kabinet laat uiteraard de parlementaire zelfreflectie geheel aan de Kamer over. De minister heeft de heer Schinkelshoek haar diensten aangeboden om daarbij te helpen.

De minister vindt het belangrijker dan het taalgebruik van de Grondwet dat die leeft voor de burgers. Zij vindt de Grondwet te belangrijk om die alleen aan deskundigen over te laten. Zij gaat graag het debat aan over de vraag wat Nederlanders als de belangrijkste grondrechten ervaren.

Zij is niet voor een correctief referendum over de Grondwet en wacht over het correctief referendum in het algemeen voorstellen van de Kamer af.

De minister spreekt liever van een kloof tussen burgers en bestuur dan van een gebrek aan vertrouwen. Een daadkrachtig bestuur dat sneller beslissingen neemt vergroot het vertrouwen van burgers. Verbetering van de dienstverlening is onderdeel van de Nota Vernieuwing Rijksdienst.

Ambtenaren en bestuur zijn er om de burger van dienst te zijn, niet om een hindermacht te zijn. Over burgerfora komt de staatssecretaris met een voorstel.

Het oordeel over het initiatiefvoorstel tot toetsing aan de Grondwet schort zij op tot na behandeling ervan door de Eerste Kamer.

De kosten van de Nationale conventie bedragen 1,5 mln. Er zijn 800 exemplaren van de DVD geproduceerd, die in het onderwijs zijn gebruikt.

Zij is bereid tot bespreking met de Kamer van de taakopdracht aan de staatscommissie na ommekomst van het advies van de Raad van State.

De staatscommissie zal uiteraard over deze kabinetsperiode heen moeten kijken. De suggestie van een tweede lezing bij de grondwetsherziening in de Verenigde Vergadering zou de staatscommissie kunnen bekijken.

Het staat de Kamer vrij om de volgende keer de formateur te benoemen. Geen enkele wet legt daaraan beperkingen op. De kans dat dit gebeurt acht zij klein, gelet op de eerdere ervaringen.

In de leidraad voor contact van Kamerleden met ambtenaren staat dat het kabinet elk verzoek om informatie op een welwillende en zakelijke manier beoordeelt. De minister wacht voorstellen van de heer Duyvendak en eventuele anderen af.

De minister-president doet voordrachten voor benoeming en ontslag van kabinetsleden. Coalitiepartijen spelen een grote rol de bij totstandkoming van kabinetten.

Zij vindt met de heer Van Beek dat politieke partijen en bewegingen op dezelfde manier moeten worden behandeld. Zij zal hierop terugkomen in voorstellen over de subsidiëring van politieke partijen.

De notitie van de staatssecretaris over de Eerste Kamer is nog niet gereed. Zij antwoordt de heer Van der Staaij dat de 100 dagentoe naar haar mening heeft bijgedragen aan het vertrouwen in de politiek.

De mogelijkheden voor vrijwilligers om betaald werk te doen acht zij voldoende.

De voorstellen van de heer Brinkman voor wijziging van de Grondwet kunnen niet op steun van het kabinet rekenen. Alle Kamerleden hebben trouw gezworen aan de Grondwet. Nederland is voor het non-discriminatiebeginsel ook gehouden aan internationale verdragen. Zij is blij dat de heer Brinkman niet wil discrimineren.

In het Actieprogramma lokaal bestuur zal een goede vertaling worden gegeven van het amendement-Anker inzake interactief bestuur en van de motie-Schinkelshoek over burgerschap en proeftuinen voor burgerparticipatie.

Het Handvest burgerschap vindt zij een belangrijk onderwerp. Zij komt binnenkort met voorstellen op dit punt.

Zij deelt de bezorgdheid over daling van het ledental van politieke partijen. Zij spreekt hierover met de partijvoorzitters en heeft een kennis-kamer georganiseerd bij het ministerie.

Het ministerie onderzoekt het niveau van het integriteitsbeleid bij provincies en gemeenten.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Leerdam

De voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,  
Waalkens

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Hendrickx