

Vergaderjaar 2003–2004

29 223

Direct gekozen burgemeester

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 14 januari 2004

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 10 december 2003 overleg gevoerd met minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en minister De Graaf voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, over:

- **de hoofdlijnennotitie direct gekozen burgemeester (29 223, nr. 1);**
- **de brief met een reactie op het commentaar op de hoofdlijnennotitie d.d. 5 december 2003 (29 223, nr. 2);**
- **het onderzoek «Buitenlandse burgemeesters bekeken II. Openbare orde, veiligheid en politie» (BZK-02-709).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt woordelijk verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Spies** (CDA): Voorzitter. Ik maak een compliment aan alle burgemeesters in Nederland. Ruim 80% van alle Nederlanders is meer dan tevreden over het functioneren van de eigen burgemeester. Waarom dan toch een verandering in de aanstellingswijze? Het CDA is steeds voorstander geweest van de door de Kroon benoemde burgemeester. Toch herkennen ook wij een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die in de hoofdlijnennotitie worden beschreven. Wij onderschrijven het doel van het verder versterken en democratiseren van politiek en bestuur op gemeentelijk niveau. Ook wij zien de spanning in het ambt van burgemeester. Dat maakt dat de CDA-fractie wil meewerken aan het invoeren van een direct gekozen burgemeester.

Het versterken van de democratie op lokaal niveau heeft alleen zin als dat lokale niveau ook daadwerkelijk iets blijft voorstellen. Gemeenten zijn de bestuurslaag die het dichtstbij de burger staat. Het is dus essentieel dat de burger zich herkent en vertegenwoordigd voelt. Dat kan alleen als gemeenten voldoende ruimte hebben en houden om hun inwoners adequaat te bedienen, als gemeenten in belangrijke mate verantwoordelijkheid kunnen dragen voor het gevoerde beleid en daarin ook daadwerkelijk zelf iets te kiezen hebben. Kortom, wij moeten niet alleen investeren in het democratiseren op lokaal niveau, maar gemeenten ook verder in staat stellen hun taken goed en zelfstandig uit te voeren. In de reactie van

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Nawijn (LPF), Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD) en Van Hijum (CDA).
Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Wilders (VVD), Rambocus (CDA), Varela (LPF), Vergeer (SP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Cörüz (CDA), Hermans (LPF), Atsma (CDA), Giskes (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Leerdam (PvdA), Griffith (VVD), Balemans (VVD) en Eski (CDA).

5 december blijkt het kabinet weinig gevoel te hebben voor de inhoud van het lokale bestuur.

Krap twee jaar geleden is begonnen met de invoering van dualisering op lokaal niveau. Het proces kost bloed, zweet en soms tranen. Raadsleden, wethouders en burgemeesters, inclusief de ondersteunende diensten, zijn op veel plaatsen nog zoekende naar een rol. Er wordt geworsteld met de invulling van die rol volgens de beproefde methode van trial and error. Ik kan mij voorstellen dat deze kabinetsplannen, die een minstens zo ingrijpende verandering in de verhoudingen op lokaal niveau met zich brengen, niet overal met gejuich worden begroet.

In 2005 komen de resultaten van de evaluatie van het dualisme beschikbaar. Hoe waardeert de minister de ervaringen tot op heden? Kan bij de evaluatie ook aandacht worden besteed aan de timing en slagingskans van een volgende ingreep in de verhoudingen op lokaal niveau? Wij moeten voorkomen dat gemeenten de speeltuin van het Rijk worden als het gaat om democratische vernieuwing.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Is dit eigenlijk wel het juiste moment om iets nieuws overhoop te halen? Misschien moet gemeenten wat meer tijd worden gegund om echt stabiel te worden.

Mevrouw **Spies** (CDA): Wij willen meewerken aan de invoering van een direct gekozen burgemeester. Datgene wat daarover in het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken is voor ons leidinggevend.

De heer **Slob** (ChristenUnie): U signaleert de problemen in de lokale praktijk, maar uiteindelijk is het Hoofdlijnenakkoord maatgevend?

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik kom nog te spreken over het artikel in het wetsvoorstel dat de invoeringsdatum betreft. Wij moeten vandaag over de inhoud spreken en ons niet volledig concentreren op de invoeringsdatum. Het is veel belangrijker om ons vandaag te concentreren op de vraag hoe wij met elkaar een stelsel kunnen ontwerpen dat gaat werken. Wat betekent het voor de positie van de raad? Wat betekent het voor de positie van de wethouders? Welke taken en verantwoordelijkheden moet die gekozen burgemeester krijgen?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Die datum staat vrij hard in het regeerakkoord. Hoe beoordeelt u dat?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw Spies verwees naar het Hoofdlijnenakkoord. Dat is natuurlijk geen inhoudelijke argumentatie. Vindt de CDA-fractie het, gelet op de probleemanalyse, een goede keuze dat er een direct gekozen burgemeester moet komen?

Mevrouw **Spies** (CDA): Wij herkennen een aantal ontwikkelingen die in de hoofdlijnennotitie beschreven staan. Ook voor het CDA maken die ontwikkelingen een direct gekozen burgemeester aanvaardbaar. De partij heeft er een eigen advies over uitgebracht. Onder voorzitterschap van de heer Deetman heeft een commissie hieraan gewerkt.

Er zal straks een situatie ontstaan waarin twee politieke mandaten in één bestuurslaag zijn vertegenwoordigd. Dat kan alleen slagen als verantwoordelijkheden en verhoudingen helder zijn gedefinieerd. De hoofdlijnennotitie kan op een aantal punten aangescherpt worden. Het CDA redeneert daarbij vanuit de positie van de gemeenteraad. In lijn met de doelstellingen van de dualisering zou versterking van het lokale bestuur en de democratisering op lokaal niveau primair gericht moeten zijn op een versterking van de positie van de vertegenwoordigende democratie, de lokale politiek zoals gekozen in de gemeenteraad. In die lijn kiezen wij voor een burgemeester die in een meer parlementaire verhou-

ding ten opzichte van de raad komt te staan. Wij kiezen voor een model waarin de burgemeester rekenschap aflegt aan de raad en daarmee voor het hoofdschap van de raad. De burgemeester is niet zowel van het college als van de raad. In feite betekent dit een verdere ontvlechting van datgene wat bij de dualisering is ingezet. De burgemeester kan in onze ogen geen voorzitter van de gemeenteraad blijven.

Met de principiële keuze om het hoofdschap bij de raad te laten en de burgemeester geen voorzitter van de raad meer te laten zijn, hebben wij twee essentiële bouwstenen voor een nieuw bestuursmodel bepaald. Wij zijn ons ervan bewust dat deze keuzes een herziening van de Grondwet noodzakelijk maken.

Dit model geeft ook mogelijkheden om een aantal kwaliteiten die de burgemeester nu bezit, in positieve zin te benadrukken: het opereren op basis van gezag, degene die partijen tot elkaar kan brengen en degene die primair verantwoordelijk is voor taken op het gebied van openbare orde en veiligheid. De verkiezingen van burgemeester en raad zouden wij uiteindelijk op één dag willen laten plaatsvinden. Het gaat daarbij wel om twee verschillende verkiezingen. Ik vraag de minister hoe hij tegenover het idee staat om kandidaten heel nadrukkelijk te laten kiezen voor een kandidatuur voor de gemeenteraad of een kandidatuur voor het burgemeesterschap. Het gaat om verschillende functies met verschillende verantwoordelijkheden. Voorkomen wordt dat de lijsttrekker van de grootste fractie de burgemeester wordt. Wij zijn voor een verkiezing in twee ronden.

In de wet moet expliciet geregeld worden dat de burgemeester het initiatief neemt bij het formeren van een college. Hij legt een regeerakkoord aan de raad voor en moet dus een programma organiseren dat op steun van een meerderheid van de raad kan rekenen. De burgemeester moet het recht van voordracht voor benoeming en ontslag van wethouders krijgen. De raad benoemt en ontslaat. Onderdeel van die voordracht moet de portefeuilleverdeling zijn. De wethouders zullen het kind van de rekening van deze operatie zijn. Zij zullen aan invloed inboeten. De wethouders zullen niet kunnen functioneren zonder het vertrouwen van de raad. Daarmee blijft het wethouderschap een eigenstandige bestuurlijke functie. Op het moment dat de burgemeester eigenmachtig kan benoemen en ontslaan, kunnen wij beter hoofden van ambtelijke diensten benoemen. Het was ondenkbaar dat niet voorzien werd in een conflictenregeling. Wij kunnen ons vinden in het voorstel dat besluiten worden genomen bij gekwalificeerde raadsmeerderheid. Daar zit mogelijk wel spanning met de Grondwet. Het is ook mogelijk om dit de raad in twee ronden te laten besluiten.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Er zijn twee politieke mandaten. Waarom is het mandaat van de één sterker dan dat van de ander? Waarom zou de burgemeester de raad niet naar huis moeten kunnen sturen?

Mevrouw **Spies** (CDA): Wij gaan uit van het hoofdschap van de raad. Dan is het verdedigbaar dat met een zware procedure uiteindelijk het politieke mandaat van de burgemeester het onderspit delft ten opzichte van het politieke mandaat van de raad.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Het conflict kan ook aan de kiezers worden voorgelegd.

Mevrouw **Spies** (CDA): Dat alternatief is in de commissie-Deetman door-dacht. Mede op basis van de principiële keuze voor het hoofdschap van de raad kiezen wij voor de variant die door minister De Graaf is voorgelegd. De gekozen burgemeester komt er. Het is belangrijk dat een dergelijke ingrijpende verandering zorgvuldig wordt voorbereid en uitgevoerd. Naar het oordeel van de CDA-fractie is het onvermijdelijk dat de Grondwet

gewijzigd wordt, in elk geval op het punt van het voorzitterschap van de raad. Is de minister bereid, voorbereidingen hiervoor in gang te zetten zodanig dat een eerste lezing van de grondwetsherziening in deze kabinetsperiode afgerond kan worden? Ik geef de minister in overweging om na te gaan of het mogelijk is te voorzien in een overgangsregeling. Het CDA kan zich veel voorstellen bij een overgangswet voor de periode tot 2010. Daarmee zouden alle zittende burgemeesters hun ambtstermijn gewoon vol kunnen maken.

De heer **Van Beek** (VVD): Er komen dan dus geen verkiezingen gelijk met de gemeenteraadsverkiezingen.

Mevrouw **Spies** (CDA): Vanaf 2010 kan het gelijktijdig. Van 2006 tot 2010 kan met een overgangsregeling worden gewerkt. Als in die periode de ambtstermijn erop zit, kan tot burgemeestersverkiezingen worden overgegaan.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): In 2006 gaan wij dan over tot een gekozen burgemeester zonder grondwetswijziging. In 2010 komt er een gekozen burgemeester met grondwetswijziging. Het argument van de minister om tot eenmalig ontslag per 2006 over te gaan, was het vermijden van het naast elkaar bestaan van twee regimes. Mevrouw Spies stelt nu drie regimes tegelijk voor.

Mevrouw **Spies** (CDA): Het is een afweging. Elzinga heeft gewezen op de risico's van het gelijktijdig ontslaan van alle burgemeesters in 2006 voor de bestuurlijke slagkracht van Nederland. Wij moeten varianten naast elkaar leggen.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Dan is het ook denkbaar dat alle burgemeesters per 2008 of 2010 worden gekozen.

Mevrouw **Spies** (CDA): Als wij voor 2008 zouden kiezen, zou dat een veel ingrijpender wijziging van de Grondwet noodzakelijk maken. Je kunt niet onbepaald schuiven met raadsverkiezingen. Het jaar 2010 is niet mogelijk gezien de afspraken in het Hoofdlijnenakkoord.

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter. Ik wijs de collega's en de bewindslieden erop dat Thorbecke er bij de totstandkoming van de Grondwet al op wees dat de burgemeestersbenoeming helemaal niet in de Grondwet thuishoort. Hij vond dat dat gewoon door de wetgeving moest worden bepaald. Hij liet zelfs open dat de burgemeester mogelijk rechtstreeks gekozen zou worden. Ook een principiële thorbeckiaan kan dus voor een gekozen burgemeester zijn. Waarom een gekozen burgemeester? Omdat het niet meer bij deze tijd past dat wij het via een kroonbenoeming doen. Mensen willen zelf kiezen wie hun burgemeester wordt. Zij zijn er geen voorstander van dat het via achterkamertjes gebeurt.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik maak ernstig bezwaar tegen de suggestie dat burgemeesters op dit moment via achterkamertjes worden benoemd. Dat is een miskennis van de heel zorgvuldige procedure die gehanteerd wordt.

De heer **Van der Ham** (D66): De afgelopen tien jaar is er veel gedebatteerd over de burgemeestersbenoeming. In het verleden is de achterkamer er wel aan te pas gekomen, maar in de afgelopen jaren is het systeem geëvolueerd naar een inzichtelijker systeem. Het is dus al goed in de richting die wij wensen opgeschoven.

In het voorstel van de regering blijft er evenwicht bestaan tussen het bestuur en de controleur van het bestuur, de gemeenteraad. Wij zijn geen voorstander van een gekozen dictator. Wij vinden het heel erg belangrijk dat de gemeenteraad met zijn mandaat in evenwicht is met een gekozen burgemeester met zijn mandaat. De gemeenteraad mag geen leeg instituut worden. Het hoofdschap van de raad vinden wij belangrijk, omdat de gekozen burgemeester de meerderheid van de bevolking van de gemeente vertegenwoordigt, maar de gemeenteraad de héle bevolking. In het plan krijgt de burgemeester bevoegdheden met betrekking tot het proces van collegevorming, de personele samenstelling van het college, benoeming en ontslag van wethouders, de portefeuilleverdeling, de verantwoordelijkheid voor de eenheid van het collegebeleid en de verantwoordelijkheid voor het ambtelijk apparaat. Hierdoor kan de direct gekozen burgemeester waarmaken wat de burgers van hem of haar verwachten: optreden als de spil van het gemeentebestuur, die kan worden aangesproken op zijn of haar daden.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Waar gaat die burgemeesterskandidaat dan campagne op voeren? Gaat hij roepen: ik ga de spil zijn van het gemeentebestuur?

De heer **Van der Ham** (D66): Heel veel van de problemen in Nederland hebben te maken met een tekortschietend bestuur. Het is bijvoorbeeld heel belangrijk hoe de regels worden gehandhaafd. Wij hebben een groot tekort aan goede, krachtige bestuurders die de wetten goed handhaven.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Is dat de tekst waarmee een burgemeesterskandidaat de burgers moet overtuigen?

De heer **Van der Ham** (D66): Als een kandidaat zegt dat hij de regels strenger gaat handhaven dan zijn voorganger, zal dat veel burgers kunnen aanspreken. Ik denk bijvoorbeeld aan de milieuregels. Ook op een terrein als veiligheid kan een kandidaat campagne voeren.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): En als de politie dan bij het gemeentebestuur wordt weggehaald?

De heer **Van der Ham** (D66): Op dit moment zijn er geloof ik maar vijftientwintig burgemeesters die zelf direct met de politie te maken hebben, en toch kunnen ze allen een beleid op dit punt voeren. En op het punt van het handhaven van wetten heeft de burgemeester wel degelijk wat te vertellen.

Mevrouw **Spies** (CDA): De heer Van der Ham zei dat de burgemeester verantwoordelijk wordt voor het ambtelijk apparaat. Waarom kan dat geen collegeverantwoordelijkheid blijven die bij de portefeuilleverdeling wordt toegedeeld?

De heer **Van der Ham** (D66): Natuurlijk kan een burgemeester dit onderdeel toebedelen aan een wethouder, maar hij is er uiteindelijk verantwoordelijk voor.

Mevrouw **Spies** (CDA): Laat u het principe van collegiale verantwoordelijkheid los?

De heer **Van der Ham** (D66): Wij gaan een burgemeester kiezen. Hij krijgt dus een mandaat. Wij gaan ook een gemeenteraad kiezen. Die krijgt dus ook een mandaat. Dat zal ten koste gaan van de directe macht van wethouders. Die macht leggen wij bij de burgemeester, die afrekenbaar is.

Ik begrijp de bezwaren tegen het voorzitten van de gemeenteraad door de burgemeester, maar ik vind ze niet doorslaggevend. In bepaalde zuidelijke Duitse deelstaten gebeurt het en levert het weinig problemen op.

De heer **Van Beek** (VVD): De burgemeester verdedigt zijn beleid tegenover zijn parlement: de gemeenteraad. Hoe kan hij in praktische zin de vergadering dan ook voorzitten? Is dat logisch?

De heer **Van der Ham** (D66): Nee. Hij kan dat af en toe aan iemand anders overlaten.

De heer **Van Beek** (VVD): De Grondwet bepaalt dat de burgemeester voorzitter is van de raad. Dat staat los van vervanging.

De heer **Van der Ham** (D66): Het is een praktisch probleem. Wij zien ook nu al dat af en toe een plaatsvervanger de vergadering voorzit. Daarmee is het probleem opgelost.

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): De heer Van der Ham maakt zich er verbijsterend makkelijk van af.

De heer **Van der Ham** (D66): In Rotterdam, waar het gemeentebestuur behoorlijk dualistisch omgaat met de raad, is de burgemeester voorzitter van de raad. In sommige gevallen zit iemand anders voor. De minister heeft een nadere brief gestuurd over de conflictenregeling. Als twee derde van de raad het wil, kan de burgemeester worden weggestuurd. Komen er dan tussentijdse verkiezingen? Komt er een waarnemer? Wij hebben zorgen over de financiering van de campagnes van de kandidaten. Het beeld mag niet ontstaan dat een vermogende kandidaat zijn verkiezing kan kopen. Is het reëel om een maximum aan het bedrag te stellen dat kandidaten aan hun campagne mogen uitgeven? In Engeland krijgt een kandidaat € 2900 plus 7,25 eurocent per stemgerechtigde. Voorzitter moet ook worden dat een zittende burgemeester een te groot financieel voordeel heeft. Wij vragen om heldere, concrete maatregelen om transparantie op dit punt te garanderen. Hoe wordt een burgemeester die uitvalt opgevolgd? Een oplossing kan gevonden worden in het fenomeen running mate. Gemeenten behouden vrijheid om hun eigen bestuurscultuur in te vullen. Mag bijvoorbeeld zelfstandig worden gekozen voor één of twee stemmingrondes? Welke vrijheden blijven überhaupt aanwezig? Heel veel burgemeesters doen op dit moment heel goed werk. Wij moeten komen tot een goede sociale regeling voor degenen onder hen die zich niet verkiesbaar stellen of niet worden gekozen. In de eerste confrontatie met de zittende burgemeesters vond ik de minister uitstekend, maar wel af en toe nogal hard. Sommige burgemeesters hebben zich geschoffeerd gevoeld. Ik hoop dat het weer een beetje goed komt.

De heer **De Wit** (SP): De heer Van der Ham lijkt het eens met de voorgestelde conflictenregeling. Wat moeten de kiezers van de burgemeester ervan denken die links of rechts door de eveneens gekozen raad worden gepasseerd?

De heer **Van der Ham** (D66): De gemeenteraad blijft het hoogste orgaan. Uiteindelijk kan de gemeenteraad de burgemeester wegsturen. Dan moet een nieuwe burgemeestersverkiezing plaatsvinden. De afgezette burgemeester kan zich opnieuw kandideren.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Waarom zou niet ook de raad ontbonden kunnen worden?

De heer **Van der Ham** (D66): In die gedachte kan ik wel meevoelen. Ik vraag de minister in hoeverre dat mogelijk is.

D66 is blij dat het kabinet onverkort kiest voor de invoering van de direct gekozen burgemeester. Daarmee worden burgemeesters beter democratisch gemandateerd. Dat is goed. Het voorstel is evenwichtig. Ik hoop dat de discussie ook binnen de politieke partijen constructief wordt gevoerd.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb mij afgevraagd in hoeverre deze discussie open kan zijn in het licht van de afspraken in het Hoofdlijnenakkoord. Het is goed om te weten wat de marges zijn. Ik heb in ieder geval geprobeerd om met een open mind de notitie te bekijken. Tijdens een bijeenkomst met burgemeesters, wethouders en raadsleden van de ChristenUnie ben ik in de huid van minister De Graaf gekropen om de notitie vol vuur te verdedigen. Ik moet zeggen dat ik vastliep. In de notitie staat een groot aantal aannames. Zo wordt gezegd dat het huidige systeem zijn langste tijd gehad heeft. Er staan analyses in die ik niet altijd even sterk vind. Soms ontbreken analyses ook simpelweg. Ik zou het interessant vinden om na te denken over de vraag hoe wij de positie van de burgemeester kunnen versterken zonder dit soort grote structuurveranderingen. Verder staan er inconsistenties en onzekerheden in de notitie. Toen ik mij al lezend probeerde een beeld te vormen van de betekenis voor het lokaal bestuur, moet ik eerlijk zeggen dat ik het ergste vreesde.

Er is op dit moment van alles gaande. Burgemeesters, wethouders en gemeenteraden worstelen met de nieuwe positie sinds de dualisering. De situatie is nog lang niet uitgekristalliseerd. Het heeft tijd nodig. Aan zo'n proces, dat best kwetsbaar is, moet je niet zo snel een ingrijpende verandering toevoegen. Daarmee roep je moeilijkheden over jezelf af. Waarom die haast? Ik heb al een aantal keren horen zeggen dat het jaartal 2006 niet zo hard is, maar ik kom het steeds weer tegen. Waarom nemen wij niet meer tijd? Als wij al het pad van de gekozen burgemeester op willen, moeten wij de zorgvuldigheid in acht nemen en moeten wij de consequentie trekken dat de burgemeester geen voorzitter van de raad meer kan zijn en dat er dus een grondwetswijziging nodig is.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat vindt de heer Slob van de suggestie van de raad van griffiers, namens welke tijdens de hoorzitting naar voren werd gebracht dat de vergelijking met de Raad van State zou kunnen opgaan? Formeel is de Koningin voorzitter, maar materieel de vice-voorzitter.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Die vergelijking vind ik niet sterk. De burgemeester kan geen voorzitter van de raad meer zijn. Om de Grondwet te wijzigen, kennen wij procedures. Dat die procedures lang duren, is logisch. Die tijd moeten wij gewoon nemen.

Als de hoofdlijnennotitie in een wet wordt gegoten, dan krijgen wij een ander type burgemeester. De burgemeesters die wij nu kennen, zijn mannen en vrouwen die boven de partijen staan. Het zijn bruggenbouwers, het zijn samenbindende elementen in de lokale democratie. Het zijn vaak letterlijk tussen de partijen staande personen. Dat zien wij met name nu de dualisering nogal wat losmaakt. Het is juist de burgemeester die het stabiele element in het lokale bestuur is. Die positie raakt de burgemeester kwijt als wij overgaan tot de figuur van een gekozen burgemeester. Wij krijgen er een lokale regeringsleider voor terug.

Ik probeer mij voor te stellen wat er gebeurt als de burgers voor het eerst zo iemand kunnen gaan kiezen. Zij kunnen kiezen voor politieke partijen die met een programma de kiezers hebben opgezocht. Tegelijkertijd lopen er kandidaat-burgemeesters rond, die ook een bepaald programma hebben. Het zal meer zijn dan: wij gaan de regels nog beter handhaven dan onze voorgangers. Zij zullen met inhoudelijke punten komen, maar die punten zullen met zorg worden gekozen. Heel moeilijke items die de

gemeenschap splijten, zijn geen trekkers en zullen worden vermeden. Als de kiezer gekozen heeft, gaat het gevecht door, omdat de raad en de burgemeester in conflicterende situaties tegenover elkaar kunnen komen te staan. Dan moet er ook nog een collegiaal bestuur worden gevormd. Arme wethouders, zeg ik alvast maar. Dat worden de bijwagens van de burgemeester. Je kunt er misschien maar beter diensthoofden van maken. De gemeentesecretaris komt ook in een onmogelijke situatie terecht. Ik ben bang dat er veel problemen gaan ontstaan. Moeten wij dat over ons heen halen?

Het is positief dat de minister heeft ingezien dat een conflictregeling noodzakelijk is en dat de raad een beslissende stem moet hebben. Hoe verhoudt deze beslissende stem zich tot het voorzitterschap van de burgemeester? De positie van de burgemeester wordt enigszins verzwakt. Daarmee kunnen de burgers in hun door de verkiezingen gewekte hoge verwachtingen, worden teleurgesteld.

Mevrouw **Spies** (CDA): De heer Slob stelt veel vragen, maar geeft onvoldoende aan wat zijn eigen positie is, bijvoorbeeld inzake de positie van de gemeenteraad.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Er dreigen conflicten tussen de burgemeester en de gemeenteraad. Dat lijkt mij ongewenst.

Mevrouw **Spies** (CDA): Het vasthouden aan het hoofdschap van de raad kan voor de ChristenUnie toch ook een van de piketpalen zijn?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Wat ons betreft moet worden vastgehouden aan een door de Kroon benoemde burgemeester. De raad blijft het hoofd van de gemeente en moet een sterkere positie krijgen.

Wat de conflictenregeling betreft vraag ik nog waarom niet net als bij problemen omtrent de integriteit een rijksorgaan bij het ontslag betrokken kan worden. Mogelijk kan de minister aansluiten bij het advies van de Raad voor het openbaar bestuur op dit punt. Indien gekozen wordt voor benoeming en ontslag door de Kroon zou de gemeenteraad een raad van aanbeveling tot ontslag van de burgemeester kunnen instellen. De Kroon kan, wanneer bemiddeling zonder resultaat is gebleven en de vertrouwensbreuk onherstelbaar is gebleken, de burgemeester ontslaan. Aan het massale ontslag per 2006 hangt een enorm prijskaartje. Er circuleren bedragen als 1,2 mld euro. Kan de minister hierover duidelijkheid verschaffen?

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Voorzitter. GroenLinks is voorstander van democratisering van het bestuur en dus voor een gekozen burgemeester. De huidige kroonbenoeming is een fossiel uit de 19de eeuw. Democratisering vereist dat de burgemeester wordt gekozen, maar hoe en door wie? Met de SP en de PvdA zijn wij van mening dat de burgemeester door de raad moet worden gekozen. Ten eerste is dit democratischer dan nu en dan de direct gekozen burgemeester. Immers, alleen als de raad de burgemeester kiest, blijft de raad het hoogste orgaan. Alleen dan is de raad daadwerkelijk gelegitimeerd om de burgemeester naar huis te sturen. Alleen dan houdt de raad de belangrijkste rol: het hoofdschap in het lokaal bestuur. Daarmee doen wij meer recht aan het meerpartijstelsel, waarin het volk daadwerkelijk door meer partijen wordt vertegenwoordigd. Het kabinet wil de burgemeester niet alleen laten kiezen, maar ook optuigen met veel meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Er komt veel meer macht bij één persoon te liggen en dat is volgens ons minder democratisch. Wij begrijpen dus niet dat D66 kiest voor een stelsel dat uitkomt op minder democratie met het gevaar van sterk personalisme in de politiek.

De heer **Van der Ham** (D66): GroenLinks vindt het dus democratischer dat politici uit hun eigen kring de burgemeester kiezen?

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): De burgers maken uit wie zij in de raad kiezen. De raad kiest vervolgens de burgemeester.

Mevrouw **Spies** (CDA): Blijft de burgemeester ook de voorzitter van de raad?

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Als de burgemeester door de raad gekozen wordt, kan hij uiteraard voorzitter zijn. De burgemeester door de raad laten kiezen is niet alleen democratischer, maar ook bestuurlijk beter. De bestuurlijke verhoudingen blijven helderder en er is een duidelijker conflictregeling. De raad blijft het hoogste orgaan en kan de burgemeester naar huis sturen. Het voorstel van het kabinet roept bestuurlijke problemen op waarvoor geen conflictregeling voorhanden is. In de hoofdlijnennotitie schrijft het kabinet: waar geen scheidingsmogelijkheid is, is de bereidheid tot samenwerking groter. Dat vinden wij curieus. Zonder scheidingsmogelijkheid kan men elkaar oneindig sarren.

Grondwetswijziging is noodzakelijk. Als de burgemeester direct zou worden gekozen, kan hij geen voorzitter van de raad meer zijn. De raad moet dan zijn eigen voorzitter kiezen. Dat laat de Grondwet niet toe. Het is onbegrijpelijk dat de regering zo'n haast heeft. Een dergelijke belangrijke wijziging moet je niet zo snel willen doorvoeren. Wij hebben de Grondwet niet voor niets. Dat het een lang proces is om haar te wijzigen, is ook niet voor niets.

Wij vragen ons ook af wat het kost om alle burgemeesters per 2006 te ontslaan. Een bedrag van 1,2 mld euro zou wel heel hoog zijn.

Minister **Remkes**: Waar komt dat bedrag vandaan?

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Dat bedrag komt uit de pers, maar ik vraag om een schatting door de regering.

Wij zien ook veel problemen rond de campagne en de kosten en het democratisch gehalte ervan. Het lijkt erop dat een rijkere kandidaat meer kans heeft.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. Wij hebben een lijvige notitie gekregen over de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester. De ministers geven aan waarom het noodzakelijk zou zijn en hoe het binnen de kaders van de huidige Grondwet gestalte kan krijgen. De argumentatie heeft ons in het geheel niet overtuigd. Ik kan tot geen ander oordeel komen dan dat de voorstellen inconsistent, disproportioneel en prematuur zijn. De gekozen burgemeester is geen weloverwogen middel om reële problemen evenwichtig op te lossen, maar vooral een doel op zichzelf geworden, een knieval voor de personalisering van de politiek. De gesprekken die wij met burgemeesters hebben gehad, hebben mij tot de overtuiging gebracht dat datgene wat ik eerder heb gezegd, af en toe iets te zwak is geweest. Alle burgemeesters worden in één klap aan de dijk gezet. Dat guillotinemodel doet absoluut geen recht aan de positie van de burgemeesters en de bijdrage die zij hebben geleverd aan ons openbaar bestuur. Ik sluit mij aan bij de vragen naar de mogelijkheid van een overgangsregeling. Ik voeg nog toe het argument van de continuïteit van het bestuur. Op het moment dat er een nieuwe raad en nieuwe wethouders komen, zou een burgemeester de continue factor in het bestuur van een gemeente zijn.

De speelruimte in dit debat is erg beperkt door de afspraken in het Hoofdlijnenakkoord. Het proces staat onder gigantische druk. Het is duidelijk dat het qua tijd binnen deze kabinetsperiode wordt geperst en dat het

qua ruimte moet worden geperst binnen de huidige constitutie. De ministers hebben hun uiterste best gedaan om binnen die twee begrenzingsgrenzen er het maximale uit te halen. De grenzen zijn echter zo beperkend dat er bijna niets geloofwaardigs uit kan komen. In de komende debatten moet het woord «Hoofdlijnenakkoord» zoveel mogelijk worden vermeden. Er moet gedaan worden alsof het met inhoudelijke argumenten mogelijk zou zijn om alle keuzes te verdedigen.

Het lokale bestuur is geen proeftuin waar wij naar hartelust kunnen experimenteren. In zijn brief van 5 december constateert de minister verheugd dat het debat niet meer zozeer gaat over de vraag of de rechtstreeks gekozen burgemeester wenselijk is, als wel over vormgevingsvragen. Dat verbaasde mij. Natuurlijk is dat zo, omdat dat juist de beperking is van tevoren is gesteld. Als je een veroordeelde een keuze voor het galgenmaal voorschotelt, kun je niet vaststellen dat het draagvlak voor de veroordeling is toegenomen.

De beklagenswaardige positie van de burgemeester die in de notitie wordt getekend, is naar onze mening al te somber. Betekent dat dat er niets aan de hand is? Natuurlijk niet. Er zijn best spanningen te noemen in de positie van de burgemeester: de statusincongruentie, het gebrek aan inhoudelijke sturingsmogelijkheden. De vraag kan best gesteld worden of de bevoegdheden wel altijd helemaal sporen met datgene wat vanuit de positie van de burgemeester wenselijk wordt geacht. Het is echter zeer de vraag of een andere aanstellingswijze daarvoor de oplossing biedt. Ik zie de oplossing daar bepaald niet in. De spanningen die zich nu voordoen, hebben meer van doen met de invoering van de dualisering. Een duidelijk in het oog springende spanning is het voorzitterschap van de raad, maar om dat te wijzigen, is geen andere aanstellingswijze nodig. Het is niet helder voor welk probleem met een andere aanstellingswijze een oplossing wordt gezocht en gevonden. Er is soms onvrede over het functioneren van het lokaal bestuur vanuit het perspectief van de burger. Ik kom bijzonder weinig mensen tegen die nu echt niet kunnen slapen van de aanstellingswijze van de burgemeester. Het gaat veel meer om de gevolgen van het beleid. Wordt het onkruid op tijd weggehaald? Is de politie er op tijd? Daar komt het in de perceptie van de burgers veel meer op aan dan op de aanstellingswijze van de burgemeester. Het is eigenlijk een heel Haagse oplossing, een stelseloplossing.

De kroonbenoeming wordt van tafel geveegd, omdat zij uit de tijd zou zijn. Met deze wijze van bejegenen van de kroonbenoeming wordt naar onze mening weinig recht gedaan aan de evidente voordelen die daarmee steeds aan de orde zijn. Ik denk in het bijzonder aan de onafhankelijkheid en de deskundigheid. Het zijn voor ons redenen om de kroonbenoeming een heel goed verdedigbare optie te vinden. Bij de discussie richting een gekozen burgemeester zou goed aan de orde moeten zijn hoe de voordelen die zijn verbonden aan een kroonbenoeming, zo goed mogelijk kunnen worden gewaarborgd.

Volgens de bewindslieden kunnen de voorstellen probleemloos gerealiseerd worden binnen de kaders van de Grondwet. Materieel gezien is het echter zonneklaar dat de voorliggende voorstellen een aanmerkelijke spanning met de Grondwet opleveren. Door de burgemeester meer inhoudelijke bevoegdheden te geven, zal de spanning in zijn rol als voorzitter van de raad alleen maar toenemen. Doordat zowel de raad als de burgemeester een directe democratische legitimatie zullen hebben, zal het hoofdschap van de raad onder druk komen te staan. Een rechtstreeks gekozen burgemeester kan haast niet anders dan een krachtige eigen positie innemen, maar van hem wordt tegelijkertijd wel verwacht de klassieke, onafhankelijke rol te blijven spelen. Dat moet natuurlijk wel conflicten oproepen.

Naar aanleiding van de wetgeving in het kader van de dualisering is besloten hoofdstuk 7 van de Grondwet integraal te bezien. Het advies van de ROB is beschikbaar. Wij kunnen direct bekijken in hoeverre de bepa-

lingen in de Grondwet over het totaal van het openbaar bestuur om herijking vragen. Het zou vreemd zijn om eerst te beslissen over een substantiële wijziging in het lokale bestuur en vervolgens te gaan nadenken over eventuele herijking van de grondwettelijke bepalingen ter zake. Wij mogen niet op zo'n fragmentarische manier omgaan met de Grondwet. Het is bovendien onverantwoord om separaat te sleutelen aan de positie van de burgemeester zonder het ook over de formele bepalingen in de Grondwet te hebben.

De implementatie van de dualisering is in volle gang en zal nog de nodige jaren vragen. Naar de mening van de SGP-fractie kan de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester niet zonder meer in het verlengde van de dualisering worden gezien. De dualisering beoogt een versterking van de positie van de raad, terwijl het voorstel juist de positie van de burgemeester wil versterken. Doorgaan op de ingeslagen weg betekent dat onrust op onrust wordt gestapeld. Daarmee mogen wij het lokale bestuur niet opzadelen.

De heer **Van Beek** (VVD): Voorzitter. Het gaat vanmiddag niet over de aanstellingswijze van de burgemeester, maar over een nieuwe opzet van het lokale bestuur. Het is een ingrijpende verandering waarmee veel mensen te maken zullen krijgen. Er moet echt ruimte komen voor maatschappelijk debat. De ministers worden uitgenodigd om dat debat ook zelf te zoeken en zich daarin kwetsbaar op te stellen. Er moet in brede kring worden gepraat om te kijken waar wij de voorstellen kunnen verbeteren en hoe wij uiteindelijk kunnen toegroeien naar een goede nieuwe vorm van openbaar bestuur op lokaal niveau. De houding van minister De Graaf is als erg verdedigend ervaren. Hij moet uitnodigender zijn. Alle inleidingen die ik in de afgelopen weken heb gehouden ben ik begonnen met te zeggen dat ik plaatsvervangende schaamte voelde bij één passage. Ik vind het echt stuitend waarop in één zin omschreven is dat de huidige burgemeesters vanaf 2006 in aanmerking komen voor WW en een bovenwettelijke uitkering. Zo kun je niet omgaan met mensen met een kroonbenoeming. De discussie moet van dit punt worden ontlast. Er zijn ook juridisch en staatsrechtelijk op dit punt nog wel wat problemen op te lossen. Je ontslaat niet zomaar mensen die een kroonbenoeming voor zes jaar op zak hebben. Ik sta open voor alternatieven. Ik zoek het debat. Ik timmer het vandaag niet dicht. Ik heb ook met veel belangstelling geluisterd naar alternatieven voor de invoering van het nieuwe systeem. In de laatste notitie is gelukkig definitief afstand genomen van het begrip «presidentieel stelsel». Het zou inhouden dat één persoon tegen de meerderheid van de gemeenteraad in zijn opvattingen zou kunnen doordrukken.

De heer **Eerdmans** (LPF): De commissie-Opstelten heeft wel degelijk geadviseerd om naar een presidentieel stelsel toe te groeien.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik zat zelf in die commissie en de woorden «presidentieel stelsel» komen niet in de notitie voor. Het gaat om de taakverdeling tussen burgemeester, college en raad. Het kabinet heeft zichzelf de beperking opgelegd dat het binnen de huidige Grondwet moet passen. Het is daarin geslaagd; er is iets voorgelegd dat past binnen de huidige Grondwet. Het grote probleem is dat het gelijk het eindmodel wordt genoemd. Als dit het eindmodel zou zijn, dan moeten wij er niet aan beginnen. Dan heeft het onvoldoende kansen en leidt het tot desillusies. Wij moeten naar een situatie toe waarin de kandidaat-burgemeesters op basis van een eigen programma zich richten tot de kiezers en mandaat vragen. Zij moeten in de gelegenheid zijn om dat verkregen mandaat tot uitvoering te brengen. Als de burgemeester niet meer de boven de partijen staande voorzitter van de gemeenteraad en het college is, maar is uitgegroeid tot de eerste politicus van de

gemeente, is een heel andere aanpak nodig. Dan moet de burgemeester niet alleen het gezag van de huidige burgemeester hebben, maar ook de macht die hoort bij het uitoefenen van die functie. Maar het mag geen ongecontroleerde macht zijn. Er moet sprake zijn van een gebalanceerde macht tussen gemeenteraad enerzijds en de burgemeester en het college anderzijds.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Hiermee zegt u: de voorzitter van de raad kan niet de gekozen burgemeester zijn.

De heer **Van Beek** (VVD): Inderdaad.

De heer **De Wit** (SP): Is de heer Van Beek voor of tegen het voorstel?

De heer **Van Beek** (VVD): Ik heb niet zoveel moeite met het voorstel als het een opstap is om tot iets anders te komen. Ik heb er wel moeite mee dat het begrip «eindmodel» wordt gebruikt.

Onduidelijk zijn de posities van burgemeester, college en raad. De VVD kiest voor een sterke raad, een raad met de verordenende bevoegdheid, de budgettaire bevoegdheid en met name de controlerende bevoegdheid. De raad staat ten opzichte van een burgemeester die op zijn programma gekozen is. Als de burgemeester zijn programma wil uitvoeren, moet hij de gelegenheid hebben om daarvoor zijn wethouders aan te trekken. Het ligt in de rede dat de burgemeester wethouders benoemt en ontslaat. Het voorgelegde model is mij op dit punt niet duidelijk. Daarin wordt ervan uitgegaan dat de wethouders binnenkomen op basis van het mandaat van de gemeenteraadsverkiezingen. Ik denk dat het beter is dat de wethouders een mandaat hebben dat afgeleid is van dat van de burgemeester.

Mevrouw **Spies** (CDA): Als je kiest voor een sterke raad, is het logisch dat de burgemeester met een voordracht of aanbeveling kan komen voor het benoemen of ontslaan van wethouders en dat de raad daarin het laatste woord heeft. Wat stelt de functie wethouder anders nog voor dan: hoofd van de ambtelijke dienst?

De heer **Van Beek** (VVD): Ik betreur in hoge mate dat het begrip «hoofd ambtelijke dienst» in de discussie is binnengekomen. De vraag is: gaat de wethouder functioneren op basis van het mandaat dat de gemeenteraad heeft gekregen of op basis van het mandaat van de burgemeester? In een dualistische situatie waarin de bestuurder gekozen is en de bestuurder kiest voor goede mensen om hem heen en daarin sterk gecontroleerd wordt door de gemeenteraad, is de scheiding van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van groot belang. De vraag wie ontslaat en benoemt moet beantwoord worden. Het heeft direct betekenis voor situaties waarin problemen zijn ontstaan.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Wat vindt u van de conflictregeling in de brief van 5 december?

De heer **Van Beek** (VVD): Ik vind die brief een stap in de goede richting. In het oorspronkelijke voorstel werd elke aanzet tot dit onderwerp gemist, maar ik vind het niet voldoende en evenmin voldoende staatsrechtelijk uitgewerkt. Ik heb geen moeite met het hoofdschap van de raad, maar het is een loos begrip als de andere gekozen organen niet tegelijkertijd worden genoemd. De taak- en bevoegdhedenverdeling moet verduidelijkt worden.

De heer **Slob** (ChristenUnie): De heer Van Beek pleit voor het versterken van de positie van de raad. Tegelijkertijd vindt hij dat het aantrekken en ontslaan van wethouders bij de raad moet worden weggehaald.

De heer **Van Beek** (VVD): Het gaat niet alleen om het op een andere manier aanstellen van de burgemeester. De verhoudingen tussen de burgemeester, het college en de raad zullen substantieel anders worden. Het is geen kwestie van het weghalen van bevoegdheden. Er komt iemand te zitten die rechtstreeks door de bevolking is gekozen. Hij heeft een rechtstreeks mandaat op basis van een programma dat de bevolking is voorgelegd. Op basis daarvan gaan de verhoudingen wel degelijk verschuiven. Er moet goed bekeken worden welke kwalitatieve eisen gesteld kunnen worden aan kandidaten. Wat zijn de mogelijkheden voor de commissaris van de Koningin in dezen? In de stukken wordt gesproken van een tweede ronde. Ik maak mij daar grote zorgen over. Het is erg moeilijk om mensen naar de stembus te krijgen. Wat gebeurt er als er te veel of te weinig kandidaten zijn?

Er dient dieper te worden ingegaan op de situatie die ontstaat bij tussentijdse problemen. Wat gebeurt er als een burgemeester uitvalt? De huidige burgemeester heeft de bevoegdheid om besluiten van de gemeenteraad voor te dragen voor vernietiging. Waar komt die bevoegdheid te liggen op het moment dat er de meeste kans is dat de burgemeester zelf die fouten maakt?

Het blijft een zwaar takenpakket. Het gezag over de politie moet absoluut bij de burgemeester blijven.

De positie van de secretaris verdient ook nadere aandacht. Men wil zich graag gemeentelijk directeur gaan noemen. Terecht wordt gesproken van aanstelling door de burgemeester, maar misschien moet dit een collegeverantwoordelijkheid worden. Daarmee komt de discussie over het begrip «bevoegd gezag» naar boven.

Tot slot vraag ik minister De Graaf om een uitgewerkt tijdschema, niet alleen qua wetgeving, maar ook qua reorganisatie van het binnenlands bestuur. De planning is zeer krap.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Voorzitter. Het kabinet schetst een model waarin getracht wordt om tot een direct gekozen burgemeester te komen zonder dat daarvoor grondwetswijzigingen nodig zijn. Dit leidt tot een rommelig model met veel interne tegenstrijdigheden. De PvdA is tegen dit model. In het verkiezingsmanifest van de PvdA staat dat wij voor een door de raad gekozen burgemeester zijn. Dit model is goed doordacht en inhoudelijk consistent. Veel van de bezwaren tegen de direct gekozen burgemeester spelen niet of minder bij dit model. Toch zijn wij bereid mee te denken met een direct door de bevolking gekozen burgemeester. Dan moet het gehele lokale bestuursstelsel wel voldoen aan een aantal criteria.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik heb andere geluiden gehoord uit de mond van uw fractievoorzitter. Ik heb zowel de heer Bos als de heer Dubbelboer expliciet horen verklaren dat zij voor een rechtstreeks gekozen burgemeester zijn.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Mits deze aan een aantal voorwaarden gaat voldoen. De discussie is binnen de PvdA volop aan de gang. Het is onderdeel van een bredere discussie over democratisering. Het vergroten van de reële invloed van de burger op de politiek en de politieke besluitvorming is een zeer belangrijk criterium bij elk voorstel.

Als de burgemeester gekozen wordt, direct of door de raad, dan moet er ook iets te kiezen zijn. De burgemeester moet dus iets te zeggen hebben. Vindt minister De Graaf werkelijk dat de burgemeester in het voorstel een sterke positie inneemt? Waarover gaat hij campagne voeren? Wij hebben gesproken van een «nepburgemeester». Burgers denken echt wat te kiezen te hebben, maar feitelijk heeft de burgemeester die zij gekozen hebben niets te zeggen. Dat zagen wij Vlaardingen, in Leiden en helemaal

in Zoetermeer, waar het er meer om ging wie het vaakst de aftrap had gegeven voor een voetbalwedstrijd dan om de inhoud.

De heer **Van der Ham** (D66): Hoe machtig vindt u de premier? Het voorstel voor de burgemeester maakt hem machtiger dan de premier is op zijn bestuursniveau.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Die vinden wij niet zo machtig. Binnen de Grondwet heeft minister De Graaf er het maximale uitgeperst, maar het is en blijft te mager. Dat vindt de heer Van der Ham ook, anders had hij wel steviger uitgesproken waarover een kandidaat campagne moet voeren.

De heer **Van der Ham** (D66): De burgemeester kan bijvoorbeeld op het punt van het veiligheidsbeleid een verschil maken.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): De positie van de burgemeester op het punt van veiligheid verandert met het voorstel niet.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik maak een onderscheid tussen de procedure in referenda en de procedure van een direct gekozen burgemeester.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Wat de procedure betreft ben ik het met u eens, maar het gaat mij om de inhoud. Waar gaat die burgemeester nu werkelijk over? Dat verandert niet, behalve dat hij een soort procesbegeleider in het gemeentebestuur wordt, wat hij overigens nu ook al vaak is.

De heer **Van Beek** (VVD): Bent u het eens met de woorden die ik daarover gesproken heb?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Ik ben het met u eens als u zegt dat de gekozen burgemeester in het eindmodel substantieel iets te zeggen moet hebben, dat hij een programma aan de kiezer moet kunnen voorleggen, zodat de kiezer weet waarop hij hem kan afrekenen.

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Ik hoor steeds een vreemde redenering. Wij willen meer democratie. Daarom willen wij de burgemeester kiezen. Maar dan moet hij ook veel te zeggen hebben. En dus gaan wij hem met allerlei bevoegdheden optuigen. Dat heeft tot gevolg dat er juist minder democratie is. Dan heb je namelijk één persoon van één partij die niet door de rest van de bevolking herkend wordt. En zo iemand gaan wij veel te zeggen geven ten koste van de partijen in de raad en het college.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Ik kom daar straks op terug. Voor ons is cruciaal dat de positie van de raad versterkt wordt. Het moeten even sterke machtentiteiten zijn. Wij praten allemaal over een verandering binnen het representatieve stelsel. Wij hebben het er alleen over of het wat meer op personendemocratie gericht moet worden of meer op partijendemocratie. Mevrouw Tonkens moet niet doen alsof het minder democratisch is als een persoon direct door de bevolking wordt gekozen. De PvdA vindt dat de burgemeester een volwaardige plaats in het lokale bestuur moet krijgen met daarbij behorende taken en bevoegdheden. In dat licht is het opmerkelijk dat minister De Graaf denkt aan versterking van de rol van de burgemeester in het handhavings- en veiligheidsbeleid, terwijl zijn collega Remkes daar anders over denkt. Die streeft op het terrein van de aansturing van de politie naar centralisering en wellicht een nationale politie.

De burgemeester kan niet zowel voorzitter van de raad als voorzitter van het college zijn. Dat is een onmogelijke en onduidelijke constructie, die enkel en alleen is ingegeven door het feit dat op dit punt een grondwets-

wijziging moet worden omzeild. Hoe denkt de minister dit op termijn op te lossen en wat gaat het betekenen voor de positie van de wethouders? Ik kom op de versterking van de raad. De dualisering is in de afgelopen twee jaar in gang gezet. De minister schrijft in reactie op het vernietigende commentaar van verschillende maatschappelijke organisaties wel heel gemakkelijk dat er in 2006 misschien wel een heel andere situatie is ontstaan. De signalen die ons bereiken geven aan dat het allemaal erg moeizaam gaat. Het is een rommelige situatie. Wat de minister nu doet, is een rommelige oplossing in het gemeentebestuur frommelen waar de dualisering al voor veel onduidelijkheid zorgt. Als de minister kiest voor een gekozen burgemeester, moet hij ook iets doen aan de positie van de raad. De creativiteit die is gebruikt voor het voorstel van de gekozen burgemeester binnen de huidige Grondwet, moet ook worden aangewend om de positie van de raad te versterken. Er kan worden gedacht aan het opwaarderen van de functie van raadslid. Wellicht kan worden gekozen voor fulltime raadsleden. Ik noem ook het uitbreiden van het aantal raadsleden en het financieel ondersteunen van het inhuren van expertise om tegengas te kunnen bieden aan de professionals.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik ben voor een sterke raad, maar fulltime raadsleden in een kleine gemeente vind ik geen goed idee.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Ik zeg niet dat het in alle gemeenten op dezelfde wijze moet. Er zijn ook parttime wethouders. Zeker in grote gemeenten zou kunnen worden toegewerkt naar stadsparlementen. Ik doe suggesties zonder ze helemaal te hebben uitgewerkt.

Mevrouw **Spies** (CDA): Hoe staat de heer Dubbelboer tegenover het hoofdschap van de raad?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Dat kan op sommige onderdelen lastig zijn. Als er een direct gekozen burgemeester komt die meer bevoegdheden krijgt, dan zal dat ergens ten koste van moeten gaan. Een burgemeester heeft een eigen programma. Bijvoorbeeld op het gebied van leefbaarheid kan hij heel veel betekenen. Dat zou enigszins ten koste kunnen gaan van het hoofdschap van de raad.

Wat de conflictenregeling betreft merk ik op dat geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de twee mandaten. Je kunt niet zeggen dat het mandaat van de gekozen burgemeester lichter is dan het mandaat van de gemeenteraad. Wat moet er gebeuren als een gekozen burgemeester door de gemeenteraad wordt weggestuurd? De oplossing is heel eenvoudig: de raad kan ontbonden worden op het moment dat hij de burgemeester naar huis wil sturen. Vervolgens moeten ook voor de raad verkiezingen plaatsvinden, zodat het conflict aan de burgers wordt voorgelegd. Waarom kan dat nu niet? Daarvoor is een grondwetswijziging nodig en dat wil het kabinet niet. Heeft de minister van D66 zo weinig vertrouwen in zijn coalitiepartners dat hij niet wat relaxter kan omgaan met de hele materie? Er lijkt sprake van een gebrek aan zelfvertrouwen. De angst dat een volgende periode niet zal worden geregeerd, is blijkbaar heel groot.

Het is echt een reëel gevaar dat geld een grote rol gaat spelen. Het is te mager wat het kabinet opmerkt over de campagnefinanciering.

Wij vinden dat een paar grondwetswijzigingen nodig zijn. Wij hebben liever één gefrustreerde minister voor bestuurlijke vernieuwing die zijn burgemeester in 2006 niet kan invoeren, dan miljoenen gefrustreerde kiezers die straks een burgemeester kiezen die niks te zeggen heeft.

Is dit het eindmodel voor dit kabinet? Zo ja, dan hebben wij echt een probleem. Wat als er in gemeenten geen of maar één kandidaat is? Wat gebeurt er als een burgemeester zelf aftreedt? Moet een kandidaat een minimumaantal steunverklaringen hebben om überhaupt te kunnen meedoen aan de campagne?

De heer **Van der Ham** (D66): De heer Dubbelboer komt met heel veel vragen, maar wat zijn zijn antwoorden? Ook onder PvdA-kiezers leeft de wens van een gekozen burgemeester. Moeten wij na al die jarenlange discussies niet gewoon een keer beginnen? Gaat de PvdA haar eigen kiezers niet frustreren?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Ik heb de eer dat ik voorzitter ben van de PvdA-projectgroep bestuurlijke vernieuwing. Partijbreed en zelfs daarbuiten zal worden gediscussieerd. Ik denk niet dat wij onze kiezers gaan teleurstellen.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik vind de heer Dubbelboer wat rommelig op het punt van het hoofdschap van de raad. Kiest de PvdA voor versterking van de positie van de raad, van de burgemeester of van de wethouders? Op welke punten vindt de heer Dubbelboer grondwetswijziging nodig?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): De ROB heeft aangegeven dat op zeven punten een grondwetswijziging nodig is. Voor de PvdA is in ieder geval op de volgende punten een grondwetswijziging nodig: het voorzitterschap van de raad, een conflictregeling om de raad te ontbinden en de bevoegdheden.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Welke veranderingen wil de heer Dubbelboer in de voorstellen van de regering aangebracht zien, wil hij akkoord gaan met de deconstitutionalisering?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Op elk punt dat ik net in mijn opsomming heb genoemd: voorzitterschap van de raad, voldoende bevoegdheden voor de sterke burgemeester, een versterkte positie van de gemeenteraad, scherpe regels campagnefinanciering en de hieruit volgende grondwetswijzigingen.

Minister **De Graaf**: Over welke bevoegdheden heeft de heer Dubbelboer het als hij spreekt over een versterking van de bevoegdheden van de burgemeester ten opzichte van het voorstel van het kabinet?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): De burgemeester moet bijvoorbeeld wat te zeggen krijgen over de volkshuisvesting, over leefbaarheid.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Voorzitter. Wat er ook uit onze referenda en peilingen in de partij zal komen, het zal in geen geval het model-De Graaf zijn dat nu op tafel ligt.

Wat ons stoort, is de kafkaëske situatie die ontstaat. Mevrouw Spies is terecht begonnen met een opmerking over het vertrouwen dat de burgers hebben in hun burgemeester. Dat kunnen wij hier allemaal in onze zak steken. Wat krijgen de burgers te horen? Al die goed functionerende burgemeesters zullen in één keer worden ontslagen. Dat vinden wij geen goede situatie. Ik verwacht niet dat op deze manier het vertrouwen van de burgers in de politiek zal terugkomen. Ik zeg dat niet uit pure belangensbehartiging voor de burgemeesters, ik zeg dat vooral uit een oogpunt van zorgvuldig bestuur. Als de heer De Graaf draagvlak voor zijn voorstel wil, dan zal het op zijn minst moeten met het draagvlak van de zittende burgemeesters. Die bruggenbouwers van nu zouden de vaandeldragers van het nieuwe systeem moeten zijn. Ik begrijp werkelijk niet waarom minister De Graaf op de vraag om een fatsoenlijke overgangstermijn zo flauw antwoordt dat er dan twee regimes zijn. Er zijn nu ook twee regimes: burgemeesters die via referenda door de raad zijn gekozen en burgemeesters die zonder referenda zijn gekozen. Ik vind het argument van de minister dus een kulargument.

Er lijkt een Kamermeerderheid te ontstaan voor de invoering van een groei-model en voor een overgangstermijn voor de zittende burgemeesters. Ik houd mij bezig met het zoeken van goede PvdA-kandidaten, die op een buitengewoon zorgvuldige manier worden voorgedragen. Als wij doorgaan op de voorgestelde weg, zullen er de komende tijd weinig kandidaten te vinden zijn. Ik vraag minister De Graaf om het invoeringsmodel te herzien. Hij moet iets meer respect tonen voor de zittende burgemeesters.

Ik sluit mij graag aan bij de woorden over de WW-uitkering en bovenwettelijke uitkeringen. Laat de mensen gewoon hun periode uitspelen. Dat kan ons een hoop kosten schelen. Als wij zorgvuldig willen zijn, moeten wij voor iedereen zorgvuldig zijn.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Waarom zo'n haast? Het beeld in veel gemeenten is niet plezierig. De dualisering roept grote problemen op. Ik heb nog weinig mensen gesproken die enthousiast zijn. Mijn partij heeft indertijd tegengestemd, omdat wij er de voordelen niet van inzagen. Waarom zo'n haast met een direct gekozen burgemeester als de dualisering nog niet op orde is? Het gaat er natuurlijk om dat het een plan is van een D66-minister. De gekozen burgemeester is nu eenmaal een van de kroonjuwelen van die partij. De notitie lezend, dacht ik: als dit een kroonjuweel is, dan is het van plastic.

Het enige positieve punt is dat definitief wordt gebroken met partijpolitieke benoemingen. Maar dan hebben wij het ook wel gehad. De kandidaat-burgemeester moet campagne gaan voeren met een programma. Hij gaat als een baasje binnen de gemeente met een eigen agenda opereren. Dat gaat ongetwijfeld leiden tot grote conflicten met de raad en de politieke partijen daarin, die ook een programma hadden en die in de raad ook een programma willen realiseren. Twee kapiteins op één schip leidt tot Titanicachtige situaties. De minister zag dat probleem ook, maar dacht: als ik dan maar zeg dat zij er samen uit moeten komen, dan lukt dat wel. In de aanvullende brief wordt een oplossing geboden als het echt niet anders meer kan.

De heer **Van Beek** (VVD): De heer De Wit doet net alsof de gemeenteraad, het college van B en W en de burgemeester allemaal dezelfde taken hebben.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb gezegd dat de nieuwe burgemeester zijn eigen programma wil gaan realiseren. Daar heeft hij kornuiten voor nodig: de wethouders. Maar hij zal onmiddellijk in conflict met de raad komen als zijn programma haaks staat op wat de raad wil. Dat zal tot onverkwikkelijke situaties leiden. De heer Van Beek vindt dat de burgemeester meer en duidelijker bevoegdheden moet krijgen. Dat kan er alleen maar toe leiden dat de conflicten nog veel groter worden.

De heer **Van Beek** (VVD): De gekozen burgemeester en zijn college zijn gekozen om te besturen, terwijl de gemeenteraad is gekozen om te controleren, om de budgetverantwoordelijkheid te hebben en om de verordeningen vast te stellen.

De heer **De Wit** (SP): Dit lijkt mij een merkwaardige uitleg van de dualisering. De dualisering was er nu juist op gericht, de positie van de raad te versterken. Als de raad zelf een programma heeft en bepaalde dingen wil, dan liggen de conflicten voor het oprapen.

De heer **Van Beek** (VVD): Er zit een groot verschil in of je gekozen bent om iets te realiseren, om te besturen of om iets te controleren. Die taakverdeling is met de dualisering nog eens verscherpt.

De heer **De Wit** (SP): De heer Van Beek geeft zelf het probleem aan. De raad laat zich niet gemakkelijk dwingen in de rol van alleen controleren. Sterker nog, de problemen op dit moment ontstaan juist wanneer de raad meent dat hij tegen het college moet ingaan. De verhouding tussen bestuur en raad is gewoon helemaal scheef. Dat komt straks in verhevigde mate terug.

De oplossing van de minister bij conflicten is dat de raad de burgemeester naar huis kan sturen. Als de minister met de gekozen burgemeester denkt de verhouding tussen kiezer en gekozene wat beter te maken, dan zal dit een grote teleurstelling voor de kiezers worden. Immers, de raad passeert hen. Zij hadden een burgemeester gekozen, die vervolgens door de raad naar huis wordt gestuurd. Daarmee zullen burgemeestersverkiezingen hetzelfde lot treffen als de gemeenteraadsverkiezingen: een geringe belangstelling.

Bij de direct gekozen burgemeester als voorzitter van de raad is sprake van een onoplosbaar grondwettelijk probleem. Het is in strijd met de Grondwet om de burgemeester het voorzitterschap van de raad te laten. Burgemeester Cohen noemde het hetzelfde als premier Balkenende als voorzitter van de Tweede Kamer. Voor een direct gekozen burgemeester is een grondwetsherziening nodig.

De minister is voorstander van een sterke burgemeester. In de hoorzitting werd namens de ROB opgemerkt dat de burgemeester in Nederland groot gezag heeft. De burgemeester geniet over het algemeen het vertrouwen van de burgers over wie hij is aangesteld. De sterke bevoegdheden kunnen dus alleen maar te maken hebben met het feit dat men zo nodig die direct gekozen burgemeester wil.

De SP-fractie is voorstander van een door de raad gekozen burgemeester. Dat heeft een aantal voordelen. Zo worden de benoemingen afgeschaft. Daarnaast worden het voorzitterschap van de raad, het hoofdschap van de raad en de positie van de burgemeester niet via gewrongen constructies tot stand gebracht. Het voorstel van de minister is in feite een verslechtering voor de duidelijkheid die de kiezers willen.

Het risico bestaat dat wij te maken krijgen met sponsoring van kandidaten. Mijn fractie is tegen de voorgestelde financiering en sponsoring. Er is nog geen duidelijkheid over de integriteitstoets. Tijdens de hoorzitting is naar voren gekomen dat deze niet veel kan inhouden. Als wij ooit komen tot een direct gekozen burgemeester, moet vastgesteld worden hoe de belangen liggen en hoe het leven tot dan toe is geweest. Er dient een screening plaats te vinden op de risico's van belangenverstrengeling. Ik heb verwezen naar de praktijk in Amsterdam wat het aanbestedingsbeleid betreft. Het screeningsbureau werkt daar heel zorgvuldig. Heeft de minister iets soortgelijks op het oog? Kan de Wet Bibob een rol spelen?

De heer **Eerdmans** (LPF): Voorzitter. Door de ministers is hard gewerkt aan de uitwerking van de afspraak in het regeerakkoord om te komen tot een direct gekozen burgemeester. Ik complimenteer minister De Graaf met die voortvarendheid. Het tijdschema is strak. Ik heb eerder gesproken van het kreunjuweel, maar die tijd is voorbij. Het is hard nodig dat het bastion van de zelfbenoemde burgemeesters in Nederland wordt opengebroken. De LPF hoopt dat de burgers na het kiezen van hun burgemeester ook de eigen commissaris van de Koningin zullen gaan kiezen, en op termijn zelfs de minister-president. Dat is echte democratie.

De gekozen burgemeester luidt het einde in van een politiek van gesloten achterkamertjes, waarin ver weg van de kiezers tot op de dag van vandaag wordt bepaald wie waar wordt aangesteld. Door een handjevol mensen, door Pim Fortuyn OSM (ons soort mensen) genoemd, de leden van de vertrouwenscommissie en de commissaris van de Koningin, wordt bepaald waar een burgemeester wordt geparachuteerd. Zo ging Peter Rehwinkel naar Naarden. Zo ging Geert Dales naar Leeuwarden. De krant kopte: «Leeuwarden is blij met de komst van Dales.» Ik vroeg mij af wie er

blij was. De inwoners kennen hem niet en hebben er geen enkele stem in gehad. Men zal wel bedoelen: B en W van Leeuwarden zijn blij. Wij weten hoe het in Eindhoven is gegaan. Maar liefst 40% van de Eindhovenaren wilde Rob van Gijzel als nieuwe burgemeester, terwijl 8% de voorkeur gaf aan VVD'er Sakkers. Wie is het geworden? Natuurlijk mijnheer Sakkers. Vanuit BZK is lange tijd de regie gevoerd over de politieke kleur van de burgemeesters. De grote vier steden zijn natuurlijk onder de grote drie partijen verdeeld.

Mevrouw **Spies** (CDA): Nu moet de heer Eerdmans toch echt even stoppen met zijn insinuaties. Er zijn normale sollicitatieprocedures met advertenties in kranten. Iedereen die dat wil, partijpolitiek gebonden of niet, kan reageren. Er vindt een voorselectie plaats. Er is een gewone selectiecommissie en de raad doet uiteindelijk een voordracht.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik zal mijn opvattingen niet nuanceren. In de beslotenheid van de vertrouwenscommissie worden de kandidaten geselecteerd. De commissaris van de Koningin heeft daar een belangrijke stem bij. Er komt geen burger aan te pas. Zelfs het verslag van de besprekingen in de vertrouwenscommissie wordt niet verspreid. Wij vinden dat van een stuitende minachting van de kiezer. Ik heb eerder het woord «koehandel» gebruikt.

De rechtstreeks gekozen burgemeester maakt aan deze minachting gelukkig een einde. De LPF heeft deze figuur al vanaf «De puinhopen van Paars» in het verkiezingsprogramma staan. Buitenstaanders wordt de mogelijkheid geboden om zich te kandideren. Burgers wordt de mogelijkheid gegeven om de bestuurders af te rekenen. Zij krijgen de kans om, indien wenselijk, een nieuwe burgemeester te kiezen. Dit perspectief heeft erg ontbroken in de discussie van de laatste week. Sommige deskundigen hebben zich uiterst kritisch over het voorstel uitgelaten: ongrondwettelijk, niet passend in de bestuurlijke verhoudingen, haastwerk. Maar laten wij nu ook eens wat proberen in dit land. Laten wij eens durven doorpakken. Laten wij lef tonen om iets mogelijk te maken. Overal zijn er beren op de weg. Overal zijn er hobbels. Ik pas daarvoor. Laten wij iets wat kan deugen, eens een kans geven.

Vorige week hebben wij hier een rondetafelgesprek gehouden met het Genootschap van burgemeesters, de VNG, de commissarissen van de Koningin, het IPO, de ROB, twee staatsrechtgeleerden, de raad van griffiers, enz. Ik vond de sfeer in dat gesprek angstig en behoudend. Het zijn mensen die de touwtjes in handen hebben en die heel veel moeite hebben om die af te staan. Ik heb daar echt moeite mee. Daar zitten wij niet op te wachten. Het zijn mensen die er moeite mee hebben dat bepaalde machtsstructuren afbrokkelen.

Wij hebben uiteraard ook vragen en kritische opmerkingen over de notitie van de minister. Tijdens de verbouwing moet de winkel open blijven. Dat heeft te maken met grondwettelijke aanpassingen. Wij vinden niet dat wij hoeven te wachten op een grondwetswijziging. Wij willen in 2006 starten met de gekozen burgemeester. Ik heb al gewezen op het raadsvoorzitterschap. Er is niemand in deze zaal die mij duidelijk heeft kunnen maken welk materieel nadeel er kleeft aan het overdragen van het voorzitterschap van de raad aan de vice-voorzitter. Ik heb verwezen naar de suggestie van de raad van griffiers. Wat vindt de minister hiervan?

De heer **De Wit** (SP): Ik ken de heer Eerdmans als iemand die voorstander is van het handhaven van de wet en tegenstander van het gedogen van situaties die in strijd zijn met de wet. Wat hij voorstelt, is in feite het omzeilen van een grondwetsbepaling.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik vind dat de Grondwet moet worden aangepast, maar dat belet ons niet om de maatregelen te nemen die wij kunnen

nemen. Wij gaan nu al werken aan de tweede lezing. Wij kunnen de benoeming uit de Grondwet halen. Na 2006 kunnen wij werken aan de positie van de burgemeester als voorzitter van de raad. Niets staat ons in de weg om te beginnen conform het plan van de minister.

Als in bijzondere gevallen twijfel bestaat over de integriteit van de burgemeester, moet hij door een meerderheid van de raad naar huis kunnen worden gestuurd. Als een burgemeester aan de drank raakt of als hij zijn functie om andere redenen niet meer naar behoren kan uitoefenen, dan moet er worden ingegrepen. Bij een politiek meningsverschil kan een mandaat van de burgers niet worden overruled. Het rechtstreekse kiezersmandaat van de burgemeester weegt dan zwaarder dan het indirecte kiezersmandaat van de raad.

In de notitie van de burgemeester staat een passage over een recallprocedure. Wij hebben gezien hoe Arnold Schwarzenegger in Californië de zittende macht aan de kant heeft kunnen schuiven. Een gezonde happe-ning. Dat moet ook in Nederland mogelijk worden. Als de burgers het zat zijn: weg met die man of vrouw! De LPF is erg voor een recallprocedure. Wij zijn voor de big bang. Welk kolossaal wachtgeld denkt de minister in 2006 te moeten gaan uitkeren? Er zullen veel burgemeesters werkloos worden.

De LPF is voor een gelijktijdige verkiezing van de raad en de burgemeester. Anders wordt het niet werkbaar; anders krijg je een heel verwarrende situatie. De burgemeester komt met zijn eigen verkiezingsprogramma en eigen beloftes. Wethouders die hij graag in zijn team wil, mag hij voordragen voor benoeming door de raad. Dat vind ik een zwak punt. Stel dat de raad de kandidaat afwijst. De minister vindt dat niet zo erg, want een wethouder die niet door de raad gepruimd wordt, levert toch maar problemen op. Wat is dualisme dan nog? Ik vind dat de burgemeester wel zijn eigen wethouders moet kunnen aanwijzen. Ik hoop dat daar iets meer klem op gelegd kan worden.

The proof of the pudding is in the eating. Wij weten pas vanaf 2006 hoe sterk de burgemeester wordt. Wij vinden het heel belangrijk dat gezag en beheer over de politie in één hand blijven. Uit vrees dat de gekozen burgemeester een bestuurlijke klungel is, wordt het beheer over de politie uit zijn portefeuille gehaald. Als Rotterdam Jules Deelder wil, dan wil Rotterdam Jules Deelder. Daar moeten de bevoegdheden niet aan worden aangepast.

De LPF streeft naar de Nederlandse Giuliani, de fameuze, succesvolle burgemeester van New York, die in vier jaar tijd met een volksmandaat van 10 miljoen inwoners een veiligheidsschoonmaak heeft bewerkstelligd. Omdat hij in vier jaar tijd de criminaliteit in New York met 40% deed dalen, werd hij bejubeld. Zo moet dat. Zo willen wij dat.

Antwoord van de minister

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de mogelijkheid om zo snel na het verschijnen van de hoofdlijnennotitie te kunnen spreken over de hoofdlijnen van een gekozen burgemeester. Dat is belangrijk voor het kabinet. Bij de begrotingsbehandeling zijn er al inleidende beschie-tingen geweest, maar bij deze gelegenheid kunnen wij fundamentele-er op de hoofdlijnen ingaan. Ik zal zorgvuldig, maar voortvarend op de opmer-kingen ingaan. Dat geldt ook voor het voorstel. Het is niet zo dat de schildpad zorgvuldiger wandelt dan de haas.

Het kabinet is van mening dat urgentie gepast is. De heer Van Beek zei niet ten onrechte dat het niet alleen gaat over de aanstellingswijze van de burgemeester, maar ook om een nieuwe positionering van de burge-meester, die ook van invloed is op de verhoudingen in het gemeentelijk bestel. Wij hoeven daar niet weer een jaar of tien op te gaan studeren. Over de gekozen burgemeester is niet pas de laatste maanden een debat ontstaan. Ik verwijs naar de afgelopen negen, tien jaar, waarin het onder-

werp zeer nadrukkelijk op de agenda heeft gestaan. Inmiddels hebben een aantal partijen die in het verleden een andere positie hadden, het debat in eigen partij geopend. Er zijn commissies met aanbevelingen gekomen. Ook de staatscommissie-Elzinga heeft in 1999 uitvoerig modellen voor de gekozen burgemeester beschreven en deze ook in relatie gebracht met de in gang gezette dualisering.

Met kracht wijs ik van de hand het verwijt dat doorklonk in de woorden van mevrouw Hamer, die het had over een gebrek aan respect, en in de woorden van de heer Van Beek, die sprak van plaatsvervangende schaamte. Een gebrek aan respect en waardering voor de zittende burgemeesters werp ik verre van mij. Wij hebben in de hoofdlijnennotitie zeer nadrukkelijk onze grote waardering uitgesproken voor de kwaliteit en de inzet van de huidige burgemeesters. Daar is niets mis mee. Maar als je kiest voor een verandering van het gemeentelijk model, vanwege democratische redenen, vanwege slagvaardigheidsoverwegingen, vanwege de noodzaak van een krachtig bestuur en directe zeggenschap van burgers, dan verandert de functie van de burgemeester. De functie vervalt als het ware en er komt een nieuwe functie voor in de plaats. Wij kiezen voor een bepaalde ingangsdatum om voor alle gemeenten dezelfde constructie en verhoudingen tussen bestuurlijke organen te hebben. Dat betekent dat op een bepaalde datum de zittende burgemeesters hun functie niet meer zullen hebben. Is dat een gebrek aan respect voor de zittende burgemeesters? Nee, absoluut niet. Is het een gebrek aan respect als er in een grote organisatie een reorganisatie plaatsvindt en mensen niet meer in hun functie kunnen worden gehandhaafd, maar overigens in aanmerking komen voor de bezetting van de nieuwe functie? Nee. Maakt het fundamenteel uit dat het hier gaat om een kroonbenoeming? Ik geloof niet dat dat een principieel onderscheid is. Wij moeten altijd zorgvuldig met functies en mensen omgaan, ook als zij een kroonbenoeming hebben.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Wij hebben geduid op de manier waarop met de burgemeesters is omgegaan. In grote bedrijven is er over het algemeen voorafgaand overleg met de ondernemingsraad. Mensen worden van tevoren op de hoogte gesteld en lezen het niet in een brief. Verder is er in die gevallen vaak een financiële noodzaak. Die is er hier niet. Dit gaat alleen maar geld kosten. Ik vraag de minister om na te denken over twee termijnen en de mensen hun zittingsperiode te laten uitzitten.

Minister **De Graaf**: Dan spreekt u over de wijze van invoering en niet over het fundamentele principe dat de functie anders wordt. De functie houdt op en er komt een nieuwe functie voor in de plaats. Dat heeft rechtspositionele gevolgen voor de beroepsgroep. Wij gaan wel degelijk zeer zorgvuldig om met de zittende burgemeesters en hun positie. Wij kiezen echter voor een moment waarop voor alle gemeenten een nieuw regime gaat gelden. Dat heeft consequenties voor de desbetreffende beroepsgroep.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik ben blij met deze reactie van de minister. Een aantal mensen zat erop te wachten. De minister heeft geen gelukkige hand gehad in dit deel van het dossier. In het hele pak papier van 35 pagina's had iets meer aandacht kunnen worden besteed aan de huidige burgemeesters. Ik had mij ook kunnen voorstellen dat hij een dag voordat hij met de voorstellen kwam, een briefje naar de 500 burgemeesters had gestuurd: ik weet dat het voor u een moeilijke situatie is, maar u kunt er rekening mee houden dat ik uw belangen in alle zorgvuldigheid de mijne acht.

Minister **De Graaf**: Ik vraag mij af wat de heer Van Beek had gezegd als ik gedaan had wat hij nu voorstelt: eerst brieven naar de burgemeesters en vervolgens de Kamer informeren. In onze parlementaire democratie is het

nu eenmaal zo dat, als het kabinet een besluit heeft genomen, de Kamer wordt ingelicht. Overigens hebben wij op exact hetzelfde moment de burgemeesters individueel ingelicht. Vier dagen later heb ik de jaarvergadering van het Genootschap van burgemeesters toegesproken en ben ik met hen in debat gegaan. Eerder al heb ik gesproken met het bestuur van het genootschap.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Doet deze benaderingswijze, het in één keer stoppen met de huidige burgemeesters, wel recht aan de bijdrage aan het openbaar bestuur die door de burgemeesters is geleverd? Is de breuk met het nieuwe ambt zodanig groot dat je op voorhand moet stellen dat er geen geschiktheid is om door te gaan?

Minister **De Graaf**: Dat laatste zou ik zeker niet willen veronderstellen. Gelukkig vinden de burgemeesters dat zelf ook niet. Gisteren zag ik op televisie dat 50% van de huidige burgemeesters nu al overweegt om zich te kandideren voor de nieuwe functie. Ik ben ervan overtuigd dat in de komende twee jaar dat aantal zal groeien. Veel zittende burgemeesters hebben een zodanige bestuurlijke ervaring opgebouwd, hebben een zodanig gevoel voor politieke verhoudingen opgebouwd, hebben een zodanige professionele achtergrond dat zij zeer geschikt zijn voor de functie van gekozen burgemeester. Ik ben erg blij dat nu al één op de twee zegt zich te zullen kandideren.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik ben het helemaal eens met die geschiktheid. De minister maakte echter zelf een vergelijking met andere reorganisaties.

Minister **De Graaf**: De functie als zodanig verandert. Net als bij herindelingen of reorganisaties wordt de functie opnieuw beschreven en wordt vervolgens bekeken wie daarvoor in aanmerking komt. In dit geval gaat het ook nog om een rechtstreekse verkiezing. De afgelopen twee maanden hebben veel instanties voortvarend gewerkt aan reacties op de voorstellen. Ik heb daar grote waardering voor, want ik realiseer mij dat het allemaal wat snel is gegaan. Er is hard gewerkt om met inhoudelijke reacties te komen. De reacties lopen zeer uiteen. Over het geheel genomen wordt de gekozen burgemeester geaccepteerd. Er worden vooral vragen gesteld over de procedure en het tijdstip. Er zijn natuurlijk ook mensen die fundamenteel van mening zijn dat er geen rechtstreeks gekozen burgemeester moet komen. Mevrouw Tonkens heeft duidelijk stelling genomen, maar ook de heren Van der Staaij en Slob hebben die mening. Dat is een te respecteren opvatting, waarmee ik het fundamenteel oneens ben. Het maakt het debat duidelijk. Een ander deel van de Kamer kan zich heel wat voorstellen bij een gekozen burgemeester, maar wil het debat voortzetten over de precieze vorm. Vandaag hoeft daarin geen eindpunt te worden bereikt. Het is voor het kabinet van belang om het gevoel van de Kamer te vernemen over de verschillende onderwerpen, opdat het voortvarend aan de slag kan met de noodzakelijke wetgeving, die wij komende zomer naar de Raad van State willen sturen.

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Mijn hoofdbezwaar was dat de minister stelt dat dit tot meer democratie zal leiden, terwijl ik het tegenovergestelde meen.

Minister **De Graaf**: Ik begreep niet erg veel van uw redenering. U wijst feitelijk de directe democratie af. U hebt zeer nadrukkelijk gezegd dat de burgers de volksvertegenwoordiging moeten kiezen, die vervolgens beslissingen neemt. Uw partij is echter warm voorstander van andere vormen van directe democratie zoals een referendum, waarmee het parle-

ment gewoon wordt gepasseerd. Als een partij voor directe democratie in de vorm van een referendum is, begrijp ik niet waarom zij tegelijkertijd vindt dat de burgers alleen maar de volksvertegenwoordiging mogen kiezen, omdat die het best zou kunnen oordelen. Eerder heb ik overigens vanuit de hoek van GroenLinks voorstellen gehoord voor een gekozen minister-president. Maar goed, partijen kunnen van mening veranderen. De principiële afwijzing van de direct gekozen persoon met bevoegdheden kan ik niet volgen. Ik ben zeker niet van mening dat het zou leiden tot een vermindering van democratie. Het is een vermeerdering van democratie, die overigens een nieuwe verhouding schept tussen de direct gemaandateerde organen.

Mevrouw Tonkens (GroenLinks): Wij zijn inderdaad voorstander van allerlei vormen van directe democratie. In dit geval gaat het echter niet zozeer om meer zeggenschap, als wel om een verplaatsing en vermindering van zeggenschap. Je kunt wel zeggen: mensen hebben dan directe invloed op de burgemeester, maar daarmee hebben zij minder invloed op de wethouders, het proces van collegevorming, de portefeuilleverdeling, enz. Dat is het probleem. Door zoveel zeggenschap aan de burgemeester te geven, komen er extra achterkamertjesproblemen bij. Een referendum is heel duidelijk. Mensen kiezen dan duidelijk voor een onderwerp. Hier is sprake van quasi-inspraak.

Minister De Graaf: Ik begrijp deze redenering absoluut niet. De kiezers hebben op dit moment geen enkele invloed op wie er wethouder wordt. De kiezers hebben helemaal geen invloed op de samenstelling van het college. Het is de raad die dat doet. Als mevrouw Tonkens vindt dat daar meer invloed van de kiezers op mogelijk moet zijn, dan moet ofwel het kiesstelsel van de gemeenteraad ingrijpend worden veranderd, ofwel er moet precies worden gedaan wat het kabinet voorstelt, namelijk daarnaast een verkiezing voor de macht organiseren. Je organiseert een verkiezing voor de macht, voor het bestuur en een verkiezing voor de controle op het bestuur. Dan doen wij precies wat mevrouw Tonkens wil en dan zegt zij dat het niet deugt. Ik kan dat niet rijmen.

De heer De Wit (SP): De minister loopt weg voor een heel simpele technische oplossing. De SP is voorstander van een door de raad gekozen burgemeester. Als bij de raadsverkiezingen duidelijk is wie per partij de kandidaten zijn, wordt door een keuze voor een partij indirect een burgemeester gekozen.

Minister De Graaf: Laten wij het dan maar direct doen. De dualisering werd door de Kamer gewenst. Zij heeft geleid tot het uit elkaar halen van raad en bestuur. De door de raad gekozen of benoemde burgemeester is nou net in strijd met die tendens. Dat is een van de belangrijke redenen waarom het kabinet daar niet voor voelt. Het is ook een van de redenen waarom het debat in de PvdA op dit moment gaande is. Moet er naast de eerdere optie van een door de raad benoemde burgemeester niet een rechtstreekse verkiezing mogelijk zijn?

De heer Dubbelboer (PvdA): Het logische sluitstuk van deze redenering is dat de burgemeester geen voorzitter van de raad kan blijven.

Minister De Graaf: Ik kom nog op dat punt. Er is gezegd dat de dualisering nog niet voltooid is. Is het dan wel verstandig om zo snel daarop een nieuwe grote wijziging in het lokale bestuursmodel aan te brengen? Ik kan mij de zorgen op dit punt voorstellen. Ook ik zie dat het moeite kost om aan nieuwe verhoudingen te wennen. Er zijn twee redeneringen mogelijk: wij moeten alles laten uitkristalliseren en pas daarna de gekozen burgemeester invoeren. Dat roept de

vraag op of dát goed is voor het lokale bestuur: twee golven na elkaar. Het kabinet ziet de gekozen burgemeester als het sluitstuk van de dualisering. Dan is het verstandig om het in één keer goed te doen. Dat is niet gemakkelijk, maar het biedt mogelijkheden om alle energie in één keer te gebruiken. Het is beter om het nu kort op elkaar te doen dan voor langere tijd het lokale bestuur uit balans te brengen.

Het lokale bestuur is geen speeltuin voor democratische vernieuwing. Dat zou ik een gebrek aan respect vinden. Het gaat ook niet om het toepassen van een speeltje. Wij willen een combinatie maken van de behoefte van burgers aan een meer rechtstreekse betrokkenheid bij de belangrijkste bestuurder in de gemeente en een bijdrage aan de versterking van de slagvaardigheid van het lokale bestuur. Dat zijn de fundamenten voor de rechtstreeks gekozen burgemeester. Dat is niet een speeltje in de speeltuin van democratische vernieuwing.

Het is evenmin zo dat het kabinet alleen maar meent dat het Hoofdlijnenakkoord moet worden uitgevoerd. De Kamermeerderheid heeft onderling afspraken gemaakt. Op grond daarvan is het kabinet aangetreden. Het is niet onlogisch dat het kabinet na ampel beraad bij de constituerende vergadering besluit om het regeerakkoord uit te voeren. Daar voelen wij ons toe verplicht en wij hebben er inhoudelijk ook geen enkele moeite mee. Sterker nog, er zijn vele inhoudelijke argumenten om het goed en zorgvuldig en waar mogelijk zo snel mogelijk te doen.

Ik kom op de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende organen van de gemeente bij de introductie van de gekozen burgemeester en de grondwettelijke aspecten. Er is gesproken over het voorzitterschap van de gemeenteraad. Anderen hebben gewezen op het hoofdschap van de raad. Een derde element is de tussentijdse ontbinding van de gemeenteraad. Het kabinet is geen voorstander van een model waarbij burgemeester en gemeenteraad elkaar steeds kunnen bedreigen met ontslag als politiek wapen. Het is een mogelijkheid; het komt wel voor in de wereld. Wij zijn er geen voorstander van, want wij denken dat de stabiliteit van het lokaal bestuur er niet mee toeneemt. Naar onze vaste overtuiging is het ook niet nodig. Twee rechtstreekse kiezersmandaten noodzaken de burgemeester en de gemeenteraad tot samenwerking.

Het kabinet realiseert zich zeer wel dat er onwerkbaar verhoudingen kunnen ontstaan. Dan hebben wij het niet zomaar over een politiek conflict, want met de bevoegdheidsverdeling van de regelgevende bevoegdheid en de bestuursbevoegdheid is het te regelen. Er kunnen echter uitzonderingen optreden van een duurzaam ontworpen relatie, zoals wij die ook her en der nu wel tegenkomen. Uiteindelijk moet er een ultiem instrument voor komen. Anders kan een gemeente voor meerdere jaren totaal worden verlamd. Na ampele overwegingen heeft het kabinet gekozen voor een conflictregering waarbij het niet zomaar de raad is die bij meerderheid kan besluiten dat de burgemeester maar weg moet. De gemeenteraad moet na goed beraad met een gekwalificeerde meerderheid tot de overtuiging komen dat het niet goed gaat. Dan moet externe toetsing en bemiddeling plaatsvinden. Als dat leidt tot de conclusie dat de situatie onwerkbaar is, moet een gekwalificeerde meerderheid de aanbeveling doen dat burgemeester en raad uit elkaar moeten gaan. Als dat eerder dan het laatste jaar voor de verkiezingen optreedt, zal dat betekenen dat een nieuwe burgemeestersverkiezing moet plaatsvinden. Het mandaat dat de kiezers hebben gegeven, is geëindigd. De kiezers moeten dan opnieuw een uitspraak doen over de gewenste burgemeester. Als het aan het einde van een periode van de raad is, is het niet logisch om voor een heel korte tijd een verkiezing te organiseren. Het is niet nodig om per se ook de raad te ontbinden. De stabiliteit van het lokaal bestuur zou daarmee wel ernstig in verlegenheid worden gebracht.

De heer **Van Beek** (VVD): Het is niet ondenkbaar dat dezelfde burgemeester wordt herkozen. Wat gebeurt er dan?

Mevrouw **Spies** (CDA): Is het hanteren van een gekwalificeerde meerderheid mogelijk in relatie tot de Grondwet? Wat vindt de minister van het voorstel om de raad in twee rondes tot zo'n besluit te laten komen?

De heer **Dubbelboer** (PvdA): De minister gebruikt regelmatig puur democratische argumenten. In het geval dat dat hem niet uitkomt, omdat er dan grondwetswijziging nodig zou zijn, komt hij met de stabiliteit van het bestuur als voornaamste argument. Hoe wil hij omgaan met de dreigende teleurstelling van de kiezers?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Wat is de reactie van de minister op de inbreng van de ROB op de conflictenregeling?

Mevrouw **Tonkens** (GroenLinks): Volgens de minister gaat de door de raad gekozen burgemeester niet goed samen met dualisering. Ik zie niet waarom dat het geval zou zijn. De dualisering van het lokaal bestuur is geënt op de Tweede Kamer en daar gaat het ook heel goed. In het kader van de dualisering geeft de minister één persoon heel veel te zeggen. Dat heeft niets met dualisering te maken.

De heer **Van der Ham** (D66): Is er een voorbeeld te bedenken waarin de raad wél wordt ontbonden?

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat vindt de minister van de recallprocedure?

De heer **De Wit** (SP): Wordt op deze manier het gat tussen kiezer en gekozen gedicht of vergroot?

Minister **De Graaf**: Die laatste vraag is het gemakkelijkst te beantwoorden. In het voorstel voor de conflictenregeling heeft de kiezer het laatste woord. De kiezer kan een nieuw mandaat geven. Het kan voorkomen dat na een conflict dezelfde burgemeester wordt herkozen. Als er een ontbindingsrecht zou zijn, zou de burgemeester zich ook weer kandidaat kunnen stellen. Het is aan de bevolking om te wegen of men vindt dat het meerderheidsoordeel van de raad terecht is geweest. Je kunt dan niet zeggen: de raad heeft de burgemeester naar huis gestuurd en nu voorzien wij op een andere manier in een burgemeester. Nee, alleen aan het eind van de periode kan gekozen worden voor een waarnemer of iets dergelijks. In de ideeën van het kabinet moet sprake zijn van een dubbele uitspraak van de raad. Eerst of er naar het oordeel van de gekwalificeerde meerderheid sprake is van een duurzaam ontwrichte situatie. Vervolgens komt er de externe toets en bemiddeling. Uiteindelijk trekt de raad een slotconclusie. Ik ben het niet eens met de heer Dubbelboer dat ik dan eens de ene argumentatie hanteer en dan weer de andere. Bij het principe van de gekozen burgemeester gaat het om twee sets van argumenten: democratie en versterking van de bestuurlijke slagkracht. De bestuurlijke overwegingen wegen wij mee. Dat is wel degelijk een reden om niet te pleiten voor een tussentijdse ontbinding van de gemeenteraad. Ook als de Grondwet het wel mogelijk zou maken, zou ik er niet voor pleiten. Dat draagt niet bij aan een goed kwalitatief bestuur. Ik zou er zorgen over hebben dat het om de haverklap tot nieuwe raadsverkiezingen zou leiden.

De heer **Dubbelboer** (PvdA): Ik vind het raar dat de minister nu spreekt van «om de haverklap». Het zal buitengewoon zorgvuldig gaan. Men zal zich drie keer achter de oren krabben om een burgemeester weg te sturen als de raad zelf ook ontbonden moet worden. De door de raad weggestuurde burgemeester kan weer meedoen aan de verkiezing en kan weer

met grote meerderheid worden gekozen. Hij zit dan met dezelfde raad opgescheept.

Minister De Graaf: Als je niet wilt dat het voortdurend tot dubbele verkiezingen leidt en tot ontbinding van de raad, dan moet je kiezen voor een uiteindelijke conflictoplossing. Wij kiezen ervoor, de raad een doorslaggevende rol te laten spelen. Als het gaat om de burgemeester, zal het uiteindelijk weer aan de kiezers worden voorgelegd. De kiezer zal dan ook in overweging nemen dat hij wel een raad heeft gekozen. Als de kiezers de raad als het ware overrulen, dan is dat een signaal aan de raad. Een democratisch georiënteerde gemeenteraad zal dat in zijn overwegingen meenemen.

De ROB heeft de suggestie gedaan om de Kroon na de verkiezing te laten benoemen. Voor mij heeft dat geen meerwaarde, aangezien de Kroon geen beslissingsvrijheid heeft.

De heer **Slob** (ChristenUnie): De ROB heeft aangegeven dat de raad kan instellen een raad van aanbeveling tot ontslag van de burgemeester bij de Kroon. De Kroon kan dan bekijken of bemiddeld moet worden. Als er echt sprake is van een onherstelbare vertrouwensbreuk, zou de burgemeester ontslagen kunnen worden. Dit zou de zorgvuldigheid ten goede kunnen komen.

Minister De Graaf: Daarom doen wij ook de suggestie om de commissaris van de Koningin een rol te laten spelen. Hij staat dicht bij het lokale bestuur. Hij heeft ook nu in voorkomende gevallen de rol van bemiddelaar. Deze rol past de commissaris van de Koningin beter dan het Kroongezag.

Kan in zeer bijzondere gevallen sprake zijn van ontbinding van de raad?

Ja, maar niet in de algemene structuur.

Het is de vraag wat een recallprocedure moet inhouden. Moet het gaan om een initiatief vanuit de bevolking of om een nieuw oordeel van de kiezers over de gewenste burgemeester?

De heer **Eerdmans** (LPF): Het staat los van conflicten. Stel dat de bevolking geen vertrouwen meer in de burgemeester heeft. Dan kan er een initiatief vanuit de bevolking komen om de burgemeester aan de dijk te zetten.

Minister De Graaf: Daar zijn wij niet voor. In beginsel moet je kunnen uitgaan van een vierjarige periode op grond van de verleende mandaten. Het openen van de mogelijkheid dat het mandaat iedere keer door de kiezers kan worden afgenomen, zal een meer structureel beleid bijna onmogelijk maken.

De heer **Eerdmans** (LPF): U schrijft dat u het gaat uitzoeken.

Minister De Graaf: Dat schreef ik drie maanden geleden. Ik geef nu overwegingen waarom ik er niet voor ben.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat is het stuk dan nog waard?

Minister De Graaf: Het is nog veel waard. Ik heb aangegeven dat wij een aantal dingen nader gaan bekijken. Ik geef nu alvast tentatief aan waarom ik niet veel voel voor deze optie. Op andere punten heb ik in de brief van 5 december aangegeven waar wij wél nadere invulling aan willen geven. Ik zeg nadrukkelijk dat het model dat het kabinet zich voorneemt, zich beweegt binnen de grondwettelijke grenzen. Er is nogal eens de suggestie gewekt dat wij zouden sjoemelen met de Grondwet. Er is gesproken van materiële spanning met de Grondwet. Ook dat zie ik absoluut niet. Als je

verder wilt gaan dan het kabinet, dan zul je de Grondwet moeten wijzigen. De vraag is of wij dat ook moeten doen.

Het hoofdschap van de raad is een boeiend begrip, omdat het eigenlijk niet goed gedefinieerd is. Het geeft aan dat in de verhoudingen tussen de bestuurlijke organen in de gemeente de raad uiteindelijk doorslaggevend is. Ik hoor velen van u zeggen dat de raad een heel belangrijke rol moet spelen. Als het erop aankomt, moet de raad een doorslaggevende rol spelen. De heer Van Beek is tegen een presidentiële burgemeester. Hij heeft geen moeite met het hoofdschap van de raad. Dat ben ik van harte met hem eens. Een gekozen burgemeester laat zich ook zeer wel verenigen met het hoofdschap van de raad. Wij moeten wel definiëren wat dat hoofdschap dan precies betekent. Het betekent niet dat er een krachteloze burgemeester is. Het betekent niet dat de burgemeester geen bevoegdheden kan hebben. Het betekent niet dat de burgemeester geen lokaal regeringsleider is. Wel heeft het gevolgen voor de wijze van de benoeming van wethouders. Dat kun je als een zeer principiële punt beschouwen. Naar mijn vaste overtuiging zal ook als de burgemeester het benoemingsrecht zou hebben een parlementaire verhouding ontstaan tussen wethouders en gemeenteraad. Ook dan zal de gemeenteraad de wethouders vooraf willen toetsen of in ieder geval een vertrouwensrelatie met ze willen hebben. Dat betekent dat de wethouder echt moet aftreden als de raad zegt dat hij niet meer met hem kan werken. Tijdens de begrotingsbehandeling heb ik het voorbeeld genoemd van het federale niveau van de Verenigde Staten. De ministers worden daar benoemd door de president, maar er zijn wel eerst hearings waarin de Senaat toestemming geeft en dus als het ware het vertrouwen uitspreekt in die ministers. Het is niet zo'n vreselijk principiële vraag, maar meer een gradueel verschil of sprake is van een voordrachtsrecht door de burgemeester van de wethouders, waarbij de raad ook in discussie gaat met de burgemeester en de wethouders, of van een benoeming door de burgemeester, waarmee de raad zich zeer ernstig bemoeit. Wij menen dat met het voordrachtsrecht de positie van de burgemeester als de leider van het lokale bestuur, als degene die de formatie leidt en degene die de mensen uitpikt en de portefeuilles toedeelt, voldoende is gewaarborgd, terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de positie van de raad met het hoofdschap, waar ik voorstander van ben.

De heer **Van Beek** (VVD): Voor mij is dit een cruciaal punt. Er zijn twee directe mandaten: het mandaat van de burgemeester en het mandaat van de gemeenteraad. De wethouders hebben een afgeleid mandaat. Is dat mandaat afgeleid van dat van de burgemeester of van dat van de gemeenteraad?

Minister **De Graaf**: Zoals de heer Van Beek het formuleert, is het een principiële verschil. Maar ook als je zegt dat het een afgeleid mandaat van de burgemeester is, zijn de wethouders niet alleen de ondergeschikten van de burgemeester. Het blijft collegiaal bestuur. Ook als sprake is van een benoeming door de burgemeester, zou in de parlementaire verhouding de raad een deel van het mandaat invullen. Zonder dat de raad ze wil, kunnen ze niet aan het werk. Ik vraag de heer Van Beek om na te denken hoe wezenlijk deze vraag is. Het gaat ons er toch om dat de burgemeester op hoofdlijnen de wethouders kan beïnvloeden en de koers van het college vaststelt?

De heer **Van Beek** (VVD): Bij een onderzoek onder burgemeesters bleek dit punt echt heel belangrijk te zijn. Ongeveer 87% van de burgemeesters vond dat het geregeld zou moeten worden zoals ik het voor ogen heb. In de uitleg is het onvoorstelbaar belangrijk. Zit de wethouder er vanuit en gekozen door de gemeenteraad of zit hij er als door de burgemeester aangezocht om diens programma uit te voeren?

Minister **De Graaf**: Wij zullen erover moeten doorspreken. Het kabinet meent dat met een voordrachtsrecht een juiste verhouding tussen raad en burgemeester wordt geschapen.

De argumentatie rond het voorzitterschap van de raad is geen gelegenhedsargumentatie. Het is een weloverwogen voorstel, dat overigens pendanten kent in andere landen. Ook de ROB onderschrijft het. De raad pleit voor het handhaven van het voorzitterschap van de gemeenteraad. Sommigen zeggen dat het bij de dualisering al losgeknipt had moeten worden. Dat is op zichzelf een valide redenering. In bestuurlijk en politiek Nederland zijn er ook mensen die het voorzitterschap juist willen handhaven met het oog op de extra functie van de burgemeester om enigszins boven de partijen te kunnen uitstijgen. Wij zijn geen voorstander van een voorafgaande grondwetsherziening. Over de mogelijkheid van een gelijktijdige grondwetsherziening wil ik in het kabinet praten. De redenering kan ik mij goed voorstellen. Als Kamer en regering elkaar kunnen vinden in een uiteindelijk andere positie van het voorzitterschap, dan heb ik daar geen principiële moeite mee. Ik benadruk echter dat de inhoud van het voorstel van het kabinet geen kwestie is van: het staat in de Grondwet en dus verzinnen wij er een redenering bij.

De **voorzitter**: Wij zullen dit overleg op een nader te bepalen tijdstip voortzetten.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Noorman-den Uyl

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier