

Doesburg

Hierbij speelden machtsfactoren zoals formele regels en posities, financiële macht en zelfs dwang een rol. Voor dit soort zaken geldt de uitspraak van Korsten a fortiori.

Wij worden hier met name mee geconfronteerd bij externe adviezen. Ik maak natuurlijk met nadruk onderscheid tussen de inschakeling van externe adviseurs en de inzet van de gewone managers. Het gaat om morele keuzen, zowel bij het ambtelijk apparaat als bij de politiek. Uiteindelijk is hierbij ook de democratische controle in het geding.

Mijn fractie kan zich vinden in de notitie van de regering, al is deze niet briljant, maar dat is al vaker opgemerkt. De in deze Kamer belangrijke morele en ethische aspecten van het overheidshandelen, ook bij het inschakelen van externen, blijven onvoldoende belicht. Dat is een gemiste kans. Wij vernemen graag hoe de minister hiertegenover staat.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De behandeling van dit wetsvoorstel wordt voortgezet na afhandeling van wetsvoorstel 27551. Het tijdsverloop van de vergadering is zodanig dat ik overweeg om de dinerpauze na de behandeling van wetsvoorstel 27551 te houden.

De vergadering wordt van 16.45 uur tot 17.15 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

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

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter. Ik wil de Kamer graag dankzeggen voor haar inbreng in eerste termijn bij dit beperkte wetsvoorstel, dat desondanks vele tongen in beweging heeft gebracht en dat, zoals de heer Van Thijn

terecht opmerkte, al meer dan 150 jaar doet.

Het gaat om de vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester van constitutionele orde is en derhalve door de grondwetgever moet worden bepaald. Zoals vele sprekers uiteengezet hebben, is vanaf 1848 aan deze geschiedenis ook de naam van Thorbecke verbonden. Het doet mij stiekem veel vreugde dat ik mij zo met Thorbecke verbonden weet na zo'n lange tijdsspanne. In de memorie van toelichting is de geschiedenis ook beschreven. Het is een interessante geschiedenis, omdat deze laat zien dat de wijziging die de regering in het thans voorliggende wetsvoorstel heeft opgenomen ter onderscheiding van het wetsvoorstel dat is ingetrokken, wel degelijk betekenis heeft. Het bleek namelijk dat voor 1848 de benoemingswijze van de burgemeester heel verschillend geregeld was. In sommige omstandigheden was de Kroon competent, maar er waren ook provinciale en zelfs plaatselijke verordeningen, die regelden hoe men aan zijn burgemeester kwam. Het is evident dat door het voorstel dat thans voorligt, die mogelijkheid niet zal bestaan, maar dat de wet zal regelen hoe de aanstellingswijze van de burgemeester eruit komt te zien.

Uit de beschrijving die in de memorie van toelichting is opgenomen, blijkt dat de oordeelsvorming in de loop der tijden nogal eens verschild heeft. De regering, de Tweede Kamer en de Raad van State hebben op onderscheiden momenten gemeend dat het anders moest en zijn niet altijd zelf consistent geweest. Dat komt omdat er telkens andere regeringen, andere Tweede Kamers en andere Raden van State zijn. Ik wijs erop dat ook in staatsrechtelijke kring verschillend wordt gedacht over deze materie. Geleerden als Buijs en Oud en vele commissies hebben zich met overtuiging uitgesproken ten gunste van deconstitutionalisering. Dat betekent, zeker als ik in deze zaal de namen van Thorbecke en Oud noem, dat geen enkele partij zich gegeneerd hoeft te voelen om zich tot dat standpunt te bekennen.

Het is alleszins legitiem om over de deconstitutionalisering van de benoemingswijze positief te spreken. De aanstellingswijze tot op de dag van vandaag is in artikel 131 van de Grondwet geregeld. De belangrijkste basis voor de stelligheid van

voorstanders van grondwettelijke regeling is het feit dat het nu in de Grondwet staat. Ik kom straks nog nader te spreken over de argumenten die door verschillende sprekers naar voren zijn gebracht. Het feit dat het in de Grondwet staat, is natuurlijk niet zonder betekenis. Tegen de achtergrond van de langdurige discussies en de wisseling van standpunten daarin gedurende de afgelopen anderhalve eeuw, is het echter ook niet doorslaggevend. De keuze die in 1848 is gemaakt voor de Kroonbenoemde burgemeester, heeft in een historische context plaatsgevonden waarin zeer sterk behoefte was aan eenheid in het bestuur. De grondwettelijke verankering ervan vloeit niet noodzakelijkerwijze voort uit die keuze.

De in de nota naar aanleiding van het verslag geciteerde overweging van de regering destijds om af te wijken van het advies van de staatscommissie-Thorbecke illustreert dat ook, omdat een argument voor de grondwettelijke verankering ontbreekt. Wij leven nu echter in 2002; de negentiende eeuw ligt steeds verder achter ons en wij moeten constateren dat het gemeentelijk bestuur en de positie van de burgemeester daarin zich sindsdien sterk hebben ontwikkeld. De voorwaarden voor stabiliteit en eenheid in ons binnenlands bestuur zijn hecht verankerd en nog minder dan destijds valt thans in te zien waarom de aanstellingswijze van de burgemeester aan het oordeel van de wetgever onttrokken zou moeten zijn en blijven. De regering is dan ook van mening dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin niet van constitutionele orde is en in de Grondwet verankerd zou moeten blijven, maar dat de wetgever die bevoegdheid toekomt; daartoe strekt het wetsvoorstel.

De regering is bovendien van mening dat een zinvol debat over de aanstellingswijze van de burgemeester mogelijk moet zijn zonder de slagschaduw van een lange en ongewisse procedure van Grondwetsherziening. De Grondwet vormt hier ten onrechte een te hoge barrière tegen verandering, zoals de heer Van Thijn heeft aangegeven. De heren Dölle en Holdijk hebben erop gewezen dat je heel goed kunt discussiëren over dit onderwerp en dat het feit dat dit in de Grondwet

De Vries

staat, de discussie niet belemmert. De heer Holdijk voegde daar echter eerlijk aan toe dat de uitkomst van die discussie natuurlijk wel bepaald wordt door het feit dat dit in de Grondwet staat. Vrijblijvende discussies zijn dus inderdaad heel goed mogelijk en kunnen ook heel hoog oplopen. Ik heb gemerkt dat de laatste tijd in alle partijen nieuwe standpunten worden ingenomen, maar zolang het in de Grondwet staat, zijn die discussies bij voorbaat vruchteloos omdat de Grondwet het niet mogelijk maakt om aan die discussies gevolgt te geven op een manier die die discussies zeer zinvol maakt. Het kabinet heeft ertoe besloten – en de regeringspartijen hebben zich daaraan gecommitteerd – om ervoor te zorgen dat de discussie verder kan worden gedragen door de wetgever en dat de hoge barrière weg wordt genomen.

De heer Luijten heeft er subtiel op gewezen dat daar nog een ronde voor nodig is. Het zal ook nog enige tijd duren voordat wij zover zijn; er komt dus ook nog tijd voor nadere afweging. Er zijn straks eerst verkiezingen voor een nieuwe Tweede Kamer. Ik denk niet dat iemand de uitslag daarvan op dit moment met zekerheid durft aan te geven. Er dienen zich ook nieuwe partijen aan met uitgesproken standpunten en sommige partijen zijn, zoals gezegd, bereid om nader na te denken over hun eigen standpunt. Het is dus niet bekend welke opvatting na de verkiezingen in de Tweede Kamer aan de orde is. De vraag van de heer Luijten hoe het dan met de Eerste Kamer zal gaan, is dus natuurlijk relevant: moet dit eigenlijk niet ook na de verkiezing van de Eerste Kamer worden behandeld? Hij weet echter dat dat niet noodzakelijk is. Ook die barrière is geslecht. Het is dus niet noodzakelijk.

Ik denk dat ik over mijn grenzen heen treedt als ik nu zou zeggen wat er na de verkiezingen gaat gebeuren. Ik neem aan dat een aantal partijen straks met elkaar zal spreken, zeker over aanhangige Grondwetsonderwerpen, en met elkaar zal bezien of zij daarmee willen doorgaan. Wellicht willen die partijen dan ook afspraken maken over de afhandeling, voorzover die bindend kunnen zijn voor degenen die daarover spreken, en ook over de termijn voor de afhandeling. Ik durf

daar dus niets over te zeggen. Er staat mij wel iets vanzelfsprekends voor ogen: ervan uitgaand dat men de discussie wil voortzetten, zal ook een komend kabinet er behoefte aan hebben om met de volksvertegenwoordiging nader zicht te krijgen op de ontwikkelingen van het burgemeestersambt. De heer Luijten betreurt het dat wij dat zicht nog niet hebben, omdat wij dat eigenlijk al wel zouden moeten hebben. Ik kan mij heel goed voorstellen dat mijn eventuele opvolger het een goed idee vindt om de volksvertegenwoordiging dit inzicht te geven. Ik wijs er wel op dat dit voorstel de visie van het kabinet op het burgemeesterschap niet aanroert. De burgemeester is in de visie van het kabinet een bijzondere functionaris in het gemeentelijk bestel die, in de woorden van Elzinga, een zekere eigenstandigheid heeft. Volgende maand zullen wij hopelijk in deze Kamer spreken over het wetsvoorstel inzake dualisering. Dit wetsvoorstel bevat elementen die de positie van de burgemeester nader "uitlijnen". Het zou mij overigens niet verbazen als met dat systeem enige ervaring moet worden opgedaan, voordat wij definitieve conclusies trekken over de verdere gang van zaken.

Elke discussie over wat er moet gebeuren en elke visie op het burgemeesterschap hangt natuurlijk sterk samen met de keuze voor de wijze waarop de burgemeester wordt aangesteld. Dat is evident. Wij zouden theoretisch het huidige stelsel kunnen handhaven. De contouren van dat stelsel zijn vrij helder, maar als er andere keuzes worden gemaakt voor de aanstellingswijze, moet wellicht het hele stelsel in ogenschouw worden genomen.

De meest vergaande wijziging is de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. Deze burgemeester heeft een eigen mandaat en dat zou voor het hele stelsel betekenisvol zijn. Ik kan mij namelijk niet voorstellen dat men hiertoe zou overgaan, voordat helder is wat de positie is van deze rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester te midden van een college van wethouders dat door de raad wordt gekozen. De vragen die dan moeten worden beantwoord, zullen ook aan de orde komen als er gesproken wordt over de gekozen minister-president. In dat geval moet het immers duidelijk zijn wat zijn positie

is in een kabinet dat hij niet zelf samenstelt, maar dat wordt gevormd door de coalitiepartners. Verder moet er antwoord worden gegeven op de vraag wat de gevolgen zijn van die rechtstreekse verkiezing bij eventuele conflicten. Het lijkt erop dat de positie van de minister-president hierdoor kan worden versterkt, maar het is nog niet duidelijk hoe die kracht bij conflicten kan worden gebruikt.

Een aantal partijen heeft zich hierover al uitgelaten en het is dan ook bekend dat er voorstanders zijn van een verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad. De heer Luijten heeft aangegeven dat hij daar niets in ziet en daar leidt ik uit af dat het voor hem het een of het ander is, of een kroonbenoeming of een rechtstreekse verkiezing. Hij heeft mij in dit verband gevraagd of ik het eens ben met de stelling van de staatscommissie dat een door de raad gekozen burgemeester te veel een verlengstuk wordt van de lokale politiek. Voor die redenering valt natuurlijk iets te zeggen. Ik benadruk echter nogmaals dat het kabinet, dat hierover bij de voorbereiding van het huidige wetsontwerp uitgebreid heeft gediscussieerd, absoluut geen elementen in deze discussie wenst in te brengen die anticiperen op een mogelijkerwijs door participerende delen in het kabinet gewenste eindsituatie.

Ik begrijp de bedoeling van de staatscommissie, maar desondanks ben ik niet genegen om haar stelling te onderschrijven. Andere landen kennen andere tradities. Zo kiezen gemeenteraden soms hun eigen burgemeesters of wordt de leider van de grootste partij automatisch de burgemeester. Het is de vraag of dat aan zijn eigenstandigheid afdoet. Het antwoord is meestal afhankelijk van de context, aangezien het burgemeestersambt dan vaak op een andere manier is ingebed.

Het kabinet stelt de huidige aanstellingswijze niet in die zin ter discussie dat het van mening is dat het deze of gene kant uit zou moeten gaan. Het kabinet acht het wel wenselijk dat de wetgever zich hierover kan uitspreken. Wanneer na een tweede ronde van deze discussie over deconstitutionalisering de conclusie zou worden getrokken dat het huidige systeem moet worden gehandhaafd, behoeft er niets meer te gebeuren. Immers, een en ander is al in onze wetgeving verankerd. Als

De Vries

men het anders wil, moet er een andere wet komen, maar de organieke wetgeving, Provincie- en Gemeentewet, geeft aan wat nu in de Grondwet staat: de kroonbenoeming.

Het advies van de Staatscommissie dualisme en lokale democratie heeft bevestigd dat de onafhankelijke positie van de burgemeester ondersteund moet worden. Ik spreek de hoop uit dat wij in staat zullen zijn om deze kwestie de volgende maand zo snel mogelijk af te handelen, opdat het hier in het geding zijnde systeem overeenkomstig de wens van bijna iedereen in gemeentelijk Nederland bij de raadsverkiezingen kan ingaan. Ik hoop zeer dat er geen vertragingen optreden bij de besprekingen over dit onderwerp in deze Kamer die het in technische zin onmogelijk zouden maken om tijdig tot invoering over te gaan. In het kader van die besprekingen zullen wij zeker ingaan op de continuering en de versterking van de huidige positie van de burgemeester.

Het in 1997 door mijn voorganger de heer Dijkstal ingediende wetsvoorstel volgde het rapport van de commissie-Van Thijn en richtte zich op het laten vervallen van artikel 131. Daarmee werd beoogd, grondwettelijk de ruimte te scheppen voor de formele wetgever om de aanstellingswijze te regelen. Het advies van de zojuist genoemde staatscommissie heeft de regering er echter van overtuigd dat het de voorkeur verdient om het onderhavige wetsvoorstel in te dienen. Daarmee wordt de regeling van de aanstellingswijze bij wet gegarandeerd. Tegelijkertijd heeft de wetgever de vrijheid om de keuze te maken die hij gewenst acht. Ik geloof dat daarmee meer recht wordt gedaan aan de bijzondere positie van deze ambten in het decentrale bestuur. Buiten twijfel wordt gesteld dat de wijze van aanstelling of benoeming van belangrijke ambten een grondwettelijke basis dient te hebben; dat blijft het geval.

Een en ander geeft de in dit wetsvoorstel neergelegde vorm van deconstitucionalisering naar het oordeel van de regering wel degelijk een extra dimensie. De Raad van State heeft dit niet onderkend en gesteld dat het om een overbodig wetsvoorstel gaat. Daar ben ik het niet mee eens. Er is op gewezen dat het kabinet zich niet altijd iets

gelegen laat liggen aan het oordeel van adviseurs, waaronder de Raad van State. Dat is juist, maar wij zijn daar buitengewoon transparant over. Wij leggen het altijd graag uit en bespreken een en ander graag met de volksvertegenwoordiging. Wij dienen daarnaast onder ogen te zien dat het uiteindelijk de politiek is die, gelet op alle uitgebrachte interne en externe adviezen, verantwoordelijkheid dient te nemen voor datgene wat moet gebeuren. Dit geldt ook voor de relatie met de Raad van State. Er kan geen sprake van zijn dat de adviseur bepaalt wat er moet gebeuren. Ik geloof dat op dit punt de Raad van State over het hoofd heeft gezien dat het voorschrijven van een wettelijke regeling ook zinnig is in het licht van de historie. Wij zouden niet terecht moeten komen in een vacuüm waarbij niet de wetgever maar andere gremia zich met de aanstellingswijze van de burgemeester inlaten. Het lijkt mij ongewenst om terug te keren naar de situatie van vóór 1848.

Voorzitter. De heer Dölle heeft vijf argumenten vermeld die hem tot het oordeel brengen dat de aanstellingswijze van constitutionele orde zou zijn. Ik moet zeggen dat die argumenten mij niet overtuigen. Natuurlijk heeft de heer Dölle gelijk met zijn eerste argument, de stelling dat het ambt belangrijk is. Wie zou dit willen bestrijden? Echter, het feit dat veel mensen een staatsrechtelijk onjuiste opvatting aanhangen, kan geen argument voor constitutionalisering zijn. Ook de heer Dölle heeft aangegeven dat dit niet van doorslaggevende betekenis kan zijn. Het zou inderdaad opmerkelijk zijn als dat wél zo was.

Dan zijn tweede argument. Daarbij constateert hij dat in de ongeveer vijfhonderd gemeenten die er thans nog zijn – het zijn er inmiddels overigens minder dan vijfhonderd – de positie van de burgemeester nog steeds als belangrijk wordt gezien. Ook dit is natuurlijk op zichzelf geen reden om deze positie als van constitutionele orde te beschouwen. De heer Dölle wees er en passant op dat een voorganger van mij de burgemeester had betiteld als bestuurlijke randgroepjongere en ik hoorde de heer Van Thijn in een bijzinnetje zeggen dat de burgemeester 0,0% macht heeft. Ik weet niet of het de heer Van Thijn tot troost strekt, maar ik denk dat iedereen dit anders ziet en dat het dan ook

misschien wel eens anders zou kunnen zijn. Macht en gezag hebben beide betekenis, maar met macht zonder gezag kun je ten minste net zo weinig als met gezag zonder macht. De macht van de burgemeester bestaat misschien niet zozeer uit formele bevoegdheden als wel uit zijn positie. Misschien is dit niet zo tastbaar en zou het makkelijker zijn om terug te grijpen naar formele bevoegdheden, maar noch de randgroepjongere, die kennelijk enige tijd Rotterdam bestuurd heeft – dat is toch heel opmerkelijk, omdat het een zeer markante bestuurlijke periode is geweest – noch de heer Van Thijn met 0,0% macht in Amsterdam geeft eigenlijk weer waarom beide burgemeesters als buitengewoon belangrijke bestuurders worden beschouwd in de episode waarin zij in hun stad leiding mochten geven aan het college van burgemeester en wethouders en voorzitter van de raad mochten zijn.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij stonden beiden bekend om onze bescheidenheid ...

Minister **De Vries**: Dat had ik hier niet bij betrokken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik geef onmiddellijk toe dat de burgemeester het moet hebben van zijn gezag, zijn invloed, zijn besluitvaardigheid en zijn populariteit. Menig burgemeester kan ook wel betrap worden op populistisch gedrag om de raad onder druk te zetten; daar zijn vele voorbeelden van. Maar de systeemfout in ons bestel is dat de burgemeester met veel poeha aan de bevolking wordt gepresenteerd als de baas van de gemeente, terwijl hij dat eenvoudigweg niet is. Ik noem dit een grote leugen. Veel kleurloze wethouders verschuilen zich achter de brede schouders van hun populaire burgemeester. Ik vind dit een misstand.

Maar goed, wij zouden vandaag niet over het burgemeestersambt spreken, ik vond alleen dat ik de functie wat meer moest "bijcijferen" omdat u die 0,0% zo letterlijk nam.

Minister **De Vries**: U anticipeert in ieder geval op debatten die hier nog gehouden moeten worden, maar ik ga er nu voor het gemak even van uit dat iemand machtig is als de mensen denken dat hij dat is.

De Vries

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar dat is niet zo.

Minister **De Vries**: Maar goed, voorzitter, de heer Dölle gaf aan dat in bovenlokale contacten en gremia, zowel nationaal als internationaal, de burgemeester het gezicht van de gemeente vormt. Ik wijs erop dat heel wat burgemeesters in andere landen hun positie niet aan de Grondwet, maar aan gewone wetgeving ontlenen. Ik begreep van de heer Dölle dat dit vooral in katholieke landen zo is; dat was mij niet bekend. Ik weet niet of dit zijn sympathie voor die keuze ook bepaalt.

De heer **Dölle** (CDA): Ik zei het niet in dit verband. In veel landen wordt de aanstellingswijze van burgemeesters inderdaad niet in de Grondwet genoemd, maar dan gaat het veelal om federale landen en behoort het tot de autonomie van de deelstaat.

Minister **De Vries**: Maar goed, het lijkt mij in ieder geval geen argument om aan te tonen dat dit van constitutionele orde zou zijn.

Voorzitter. Vervolgens zegt de heer Dölle dat de aanstellingswijze wezenlijk is, omdat al vele decennia de aanstellingswijze een kernpunt is in de staatsrechtelijke programma's van veel partijen, ook in het programma van een nog jonge partij als Leefbaar Nederland. Van de weeromstuit, zo luidt het argument, is het voor groeperingen die terzake minder veranderingslustig zijn, ook een centraal punt. Dit kan echter nooit een argument zijn voor het feit dat het in de Grondwet moet blijven, tenzij je zegt: als anderen daarvoor zijn, ben ik daartegen. Dat is op zich echter geen sterke argumentatie.

De heer **Dölle** (CDA): Ik zal er in tweede instantie op terugkomen. Ik gebruik het als argument bij het eerste wat genoemd is: het gegeven dat dit ambt bij de bevolking zo'n enorme impact heeft, wordt nog gearticuleerd door het feit dat het ook in de politiek steeds, vanaf Krasnapolsky in 1966 en bij allerlei andere groeperingen, vrij centraal wordt gezet. Dat is er een teken van dat de positie van de burgemeester en zijn aanstellingswijze als erg belangrijk worden geconcipeerd in de bevolking, althans in het politiek actieve deel daarvan.

Minister **De Vries**: Ja, maar het zou toch niet uitgesloten zijn dat de bevolking een burgemeester die rechtstreeks gekozen is en die niet in de Grondwet figureert, ook heel belangrijk zou vinden.

De heer **Dölle** (CDA): Nee, dat zou het geval kunnen zijn. Maar het gaat om die twee argumenten, gecombineerd met de drie die u nog aan het behandelen bent, zo denk ik. Die vijf argumenten gezamenlijk moeten wat ons betreft de hoofdstelling onderbouwen dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet niks is en dat er dus wat voor te zeggen is om deze in ieder geval bovenwettelijk te waarborgen in type landen als Nederland.

Minister **De Vries**: Ja, er waren inderdaad nog twee argumenten die u ook genoemd had, waar ik op wilde ingaan. In de eerste plaats is dit het vierde argument. Daar merkte u op dat het ook een effect kan hebben op de positie van andere bestuursorganen, raad en college, op zijn minst op termijn. Dat kan zo zijn, maar er is ook geen bezwaar tegen om die consequenties dan onder ogen te zien. Het hoeven geen negatieve consequenties te zijn.

Het laatste argument dat u noemde, was dat de Raad van State de regering geadviseerd heeft de aanstellingswijze als een wezenlijk onderdeel van het constitutionele recht te blijven beschouwen. Dat is niet gering, maar het is in wezen niet meer dan een autoriteitsargument.

Al met al vind ik dat door deze gezamenlijke argumentatie het feit dat dit van constitutionele orde zou moeten zijn, allerm minst wordt aangetoond, tenzij u zegt: als ik dat zo bij elkaar zie, vind ik dat het wel goed geregeld is op het ogenblik, zodat het kan blijven staan. Maar dat is natuurlijk geen klemmende argumentatie.

De heer Luitjen heeft laten doorschemeren dat, ondanks het feit dat hij, naar ik aanneem, in deze ronde geen onoverkomelijke barrières zou willen opwerpen, het onderwerp hem en zijn partij wel bezig blijft houden. Ik heb zo-even al het een en ander gezegd over de mogelijke opties die er zijn en ik kan daar eigenlijk niet verder over spreken. Wel is het mij sterk opgevallen dat in het kader van de publieke discussie die de afgelopen tijd heeft plaatsgevonden over het

burgemeestersambt en met name naar aanleiding van het wetsvoorstel dat wij hier behandeld hebben, er in verschillende partijen opmerkingen zijn gemaakt die nogal haaks staan op gedachtegoed dat men eerder naar voren bracht. Ik heb dit in het CDA beluisterd en ook in de partij van de heer Luitjen.

Misschien is het goed om nog een woord te zeggen over het functioneren van de huidige wet. Het is interessant te constateren dat de huidige wet, naar mijn smaak, voortreffelijk functioneert. Er zijn twee problemen geweest, in de gemeenten Wijchen en Schagen. In beide gevallen trok de kandidaat zich terug, na er door mensen die contact met hem hadden en die daar de beste bedoelingen bij hadden, van op de hoogte te zijn gebracht dat betrokkene op de tweede plaats zou komen. Dit gebeurde nog voordat de gemeenteraad zijn aanbeveling vaststelde, waardoor de gemeente ook niet meer tot een dergelijke aanbeveling kon komen. Dat ging telkens om de tweede plaats en ik heb toen gezegd: dit betekent dat ik tot een eigen oordeel moet komen; ik leg die aanbeveling nu terzijde en ga nog eens in consultatie met de commissaris van de Koning, die natuurlijk veel dichter op die processen heeft gezeggen. In beide gevallen heeft dat, zij het met enige vertraging, geresulteerd in de benoeming van de kandidaten die men graag als eerste benoemd had willen zien. Ik heb dus gedaan wat ik beloofd heb: mijzelf een volstrekt eigen oordeel over de kandidaat aangemeten en vervolgens bepaald welke kandidaat het meest geschikt zou zijn. Dat is voor betrokkenen wel enigszins vervelend geweest. Dat moet ik toegeven. Zij hebben namelijk het gevoel gehad dat iets niet a tempo werd afgewerkt. In andere gemeenten heb ik dergelijke problemen niet gehad. Vandaag heb ik weer drie benoemingen voorbereid en de voordrachten waren met grote unanimiteit door de raden opgesteld. Men weet zeer goed te kiezen en aan te geven wie als eerste en als tweede persoon op de voordracht moet komen. Voor de minister levert dat, ook als is hij niet een echte zoon van Dik Trom, geen grote problemen op.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Moet ik dit zo begrijpen dat als een tweede kandidaat zich terugtrekt, maar dat

De Vries

niet doet op basis van de informatie dat hij de tweede kandidaat is, er sprake is van het bijzondere geval waarbij u de enkelvoudige voordracht accepteert?

Minister **De Vries**: Nee, u moet als scheidslijn de aanbeveling van de gemeenteraad aanhouden. Die heeft de plicht om een aanbeveling met daarop de namen van twee personen in te sturen. Als de gemeenteraad dat niet doet, is hij in gebreke. Dan moet ik zeggen: dit is een gemankeerde aanbeveling. De wet schrijft namelijk een aanbeveling met de namen van twee personen voor. Als de gemeenteraad zijn aanbeveling heeft gedaan en ter tafel heeft gebracht, kunnen er omstandigheden zijn die in de buurt van een overmachtsituatie komen. Het kan zijn dat een kandidaat zich alsnog terugtrekt. Het kan zijn dat een kandidaat in het ongereede raakt. Het kan zijn dat een kandidaat in andere gemeente wordt benoemd. In dat geval kan de gemeenteraad niets meer doen. Waarom het de heer Luijten en wellicht ook andere leden van deze Kamer gaat, is dat je niet gemanipuleerd wordt door de gemeenteraad, dat die de minister niet dicteert met te zeggen: dit is hij en verder hoort u niets van ons. Het gaat erom dat de raad de minister keuzevrijheid laat. Maandelijks spreek ik met de commissarissen van de Koningin over de introductie van het nieuwe systeem en uit hun rapportages heb ik heb helemaal niet de indruk gekregen dat dit systeem niet goed functioneert. In het begin zijn een aantal dingen, overigens naar mijn overtuiging te goeder trouw en voor een belangrijk deel uit beoogde naastenliefde, gebeurd, maar zij tasten het systeem niet aan. Thans wordt in alle vertrouwenscommissies heel nadrukkelijk het punt aan de orde gesteld dat een aanbeveling van een raad die niet compleet is, voor de minister aanleiding zal zijn zich een zelfstandig oordeel aan te meten.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp dat van dat bijzondere geval wel sprake is als de tweede kandidaat zich om welke reden dan ook terugtrekt nadat de openbare aanbeveling is vastgesteld.

Minister **De Vries**: Waarschijnlijk refereert u nu aan uw voornemen

om u overal als tweede kandidaat te laten opvoeren.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat aanbod staat nog steeds, maar tot nu toe heeft, tot onze grote vreugde, niemand daarvan gebruikgemaakt.

Minister **De Vries**: Ik wil zelf ook geen voedsel geven aan het voornemen om dat wel te doen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Maar antwoordt u nu op mijn vraag.

Minister **De Vries**: Dat zal ik zeker doen, maar er schoot mij iets te binnen. Ik herinnerde mij wat u gezegd hebt. Ik hoop dat u het niet erg vindt dat ik altijd hoor wat u zegt en dat ik mij dat vaak herinner.

Als mij een aanbeveling bereikt en als blijkt dat de tweede persoon aan de aanbeveling is ontvallen, zal ik natuurlijk informeren naar de redenen die daaraan ten grondslag liggen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Maar dan kan de raad toch nooit een enkelvoudige aanbeveling vaststellen. Dat is namelijk mijn punt. In uw instructie staat: alleen in bijzondere gevallen mag de gemeenteraad een enkelvoudige aanbeveling vaststellen. Een bijzonder geval definieert u met: wanneer de kandidaat zich terugtrekt, zodat de facto maar één kandidaat overblijft. Uit uw woorden begrijp ik dat dit alleen kan nadat in de openbaarheid de dubbele aanbeveling is vastgesteld. Daarna kan nummer twee zich terugtrekken. Dan kan de raad dus nooit een enkelvoudige aanbeveling vaststellen.

Minister **De Vries**: Ik heb gezegd: dat is de hoofdregel. Houdt u dat vast. Het kan zijn dat er twee kandidaten hebben gesolliciteerd en dat helaas een ervan overlijdt voordat de raad tot een uitspraak heeft kunnen komen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Daar komt u niet mee weg. Overlijden is een ander bijzonder geval. Uw definieert drie bijzondere gevallen, maar het gaat mij om dat ene bijzondere geval: wanneer een kandidaat zich terugtrekt, zodat de facto maar één kandidaat overblijft. Het aanwezig zijn van die mogelijkheid is niet te rijmen met uw opvatting dat de enkelvoudige

aanbeveling alleen kan nadat de aanbeveling openbaar is, want dan heeft de gemeenteraad per definitie een dubbele aanbeveling vastgesteld.

Minister **De Vries**: Dat is juist.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Maar u zegt dat de gemeente in bijzondere gevallen een enkelvoudige aanbeveling mag vaststellen. Er zit dus een enorm onlogische redenering in die aanbeveling.

Minister **De Vries**: Ik meen dat dit absoluut niet het geval is.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voorzitter. Ik heb een punt van orde. Is het gebruikelijk dat wij hier een wetsvoorstel behandelen dat zojuist bij de Tweede Kamer is ingediend?

De **voorzitter**: Dat is niet gebruikelijk.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dit gaat niet over het nieuwe wetje dat op verzoek van de heer Luijten is ingediend. Het gaat over de toepassing van een door ons al aangenomen wet waarvan de instructie een grote onduidelijkheid bevat.

Minister **De Vries**: U denkt dat er een onduidelijkheid is, maar die is er helemaal niet. Een gemeenteraad behoort een aanbeveling van twee personen te doen. Als die er niet is, is er een probleem en moet ik ernaar kijken. Dan sla ik er geen acht op, tenzij ik constateer dat er misschien maar twee kandidaten waren van wie er een is overleden voordat de aanbeveling kwam, zodat die arme gemeenteraad nooit meer dan een kandidaat had kunnen voorstellen. Als men een aanbeveling van twee kandidaten heeft gedaan en een van hen zich heeft teruggetrokken, dan zal ik mij ook laten informeren. Maar er zijn denkbare redenen voor. Als ik het gevoel zou krijgen dat iemand zich pro forma op de lijst heeft laten zetten om de minister geen keuze te laten, dan zal ik er natuurlijk mijn conclusies uit trekken. Het is allemaal vrij overzichtelijk en tot nu toe gaat het heel goed. Er zijn geen bijzondere problemen die onoplosbaar zijn gebleken. Ingevolge de wens die ook in deze Kamer naar voren is gebracht, wordt zeer zorgvuldig

De Vries

gekeken naar de kwaliteit van de procedure.

De heer Platvoet heeft gevraagd of de betekenis van het begrip "aanstelling" wel goed is gekozen. Ik begrijp dat meer leden van de Kamer Van Dale af en toe raadplegen voordat zij met mij in debat gaan. Ik heb de indruk dat het begrip geen enkel misverstand kan geven over de reikwijdte. Het begrip "aanstellingswijze" beoogt elke vorm van aanwijzing, benoeming of verkiezing mogelijk te maken en de wetgever geen enkele beperking in de weg te leggen. De memorie van toelichting brengt dat ook tot uitdrukking door de aanstellingswijzen die de heer Platvoet noemt uitdrukkelijk als mogelijkheden te vermelden.

Ik ben al ingegaan op de vraag van de heer Luijten of de nieuw verkozen Eerste Kamer dit voorstel in tweede lezing behandelt. Dat zal aan het nieuwe kabinet zijn. Ik zou mij kunnen voorstellen dat het opdoen van ervaringen met het nieuwe dualistische systeem en het ingaan op de wens van de heer Luijten om de toekomstvisie op het ambt van de burgemeester aan te geven vrij automatisch na een min of meer langdurige kabinetsformatie ertoe leidt dat wij eerst het feest van de verkiezingen voor provinciale staten zullen meemaken en dan de verkiezingen voor deze Kamer. Maar nogmaals, ik ga er niet over. Dat kan ik niet verder bepalen.

Ik heb aan de heer Platvoet en de heer Luijten al aangegeven waarom het voor mij onmogelijk is om thans te zeggen wat de wenselijke uitkomst moet zijn. Het kabinet heeft ervoor gekozen om dat niet te doen en dat aan toekomstige afweging over te laten. Ik ben de heer Platvoet desondanks erkentelijk dat hij ook bij deze gelegenheid in het duister altijd wel een lichtpuntje weet te ontwaren en tevreden kan zijn met een lichtpunt.

De heer Terlouw heeft aangegeven dat hij zeer goed kan leven met het wetsvoorstel. Hij heeft opmerkingen gemaakt over macht en gezag. Het lijkt mij niet zwart-wit. Het is mogelijk dat er wel macht is in een systeem waarin de gekozen burgemeester bestaat, maar dat het gezag komt te ontvallen. Dat zien wij ook wel eens. Het evenwicht tussen macht en gezag is niet te garanderen met een bepaalde aanstellingswijze.

Het gaat nog steeds goed met de burgemeesters in Nederland, zegt de

heer Terlouw. Uit de recente studie van prof. 't Hart in Leiden kunnen wij afleiden dat ondanks onze neiging om ons sterk te concentreren op alles wat fout gaat – dat is goed, want dan kunnen wij er iets aan doen – het ook wel eens goed is om in comparatief perspectief een kwalitatieve vergelijking te maken van ons openbaar bestuur met dat van anderen. Prof. 't Hart heeft in een recente publicatie aangegeven dat je in Nederland de grond zou moeten kussen voor de kwaliteit van het openbaar bestuur. Hij overdrijft vast een beetje, maar ik hoop dat de leden die publicatie niet gemist hebben. Als zij die niet gezien hebben, wil ik die graag aan de Kamer zenden.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Die publicatie draagt als ondertitel: de inquisitiedemocratie. Hebt u daar ook over nagedacht?

Minister **De Vries**: Ik beperk mij nu tot de echte titel en de uitleg die de heer 't Hart daar zelf in een spontaan interview aan heeft gegeven. Ik heb mij wel in dat aspect verdiept. Ik breng dit in verband met het negatieve aspect dat ook wij eindeloos blijven zoeken of er iets fout is. Ik ben daar zelf niet zo'n aanhanger van en vind de door prof. 't Hart gekozen term ook wel zwaar.

De heer Van Thijn heeft gezegd dat het wetsvoorstel inzake de verandering van de burgemeestersbenoeming wel een lelijk eendje is genoemd. Als wij elkaar allemaal gaan citeren, lijkt het echter net alsof wij dat ook allemaal vinden. De behandeling van dat wetsvoorstel is in deze Kamer afgerond. Ik denk dat het een behoorlijk stuk wetgeving zal blijken te zijn, als de eerste barensweeën voorbij zijn en iedereen eraan gewend is. Verder zal er nog sprake zijn van een aantal testcases. Ik doel met name op de in Best en Vlaardingen geplande raadplegende referenda. Het is natuurlijk spannend om te zien hoe die gemeenten daarmee zullen varen. Dergelijke zaken zullen zich nu eenmaal in de praktijk moeten waarmaken.

De heer Holdijk heeft gezegd dat je, als je tevreden bent over artikel 131, dan geen bezwaar kunt hebben tegen veel discussie en dat dit ook allemaal mag, maar dat er niets verandert. De intentie van de regering is het bieden van een zodanige discussie dat die uitmondt

in besluitvorming die door de wetgever nodig, wenselijk en nuttig wordt geacht.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord. Hij heeft aan het begin van zijn betoog gewezen op de historische etappeplaatsen waarlangs personen die hierbij een rol hebben gespeeld, de discussie hebben getrokken. Ik blijf erop wijzen dat de Raad van State na anderhalve eeuw desondanks nog altijd kiest voor het opnemen van de aanstellingswijze in de Grondwet. Ik ontken echter niet dat in debatten over deze zaak sprake is van een hoog strategisch gehalte. Dat geldt zowel voor de heer Thorbecke als voor de heer Luijten hier en overigens ook voor Abraham Kuyper, zij het in een andere situatie.

Ik kom hiermee op de vraag of de aanstellingswijze ook van constitutionele orde is. Het is duidelijk dat er in dit verband geen sprake is van een code waaraan voldaan zou moeten worden. De minister heeft ook gezegd dat dergelijke criteria niet bestaan. Hoe komt het evenwel dat voor alle ambten die in de Grondwet genoemd zijn, dus inclusief raadsleden en wethouders, ook de aanstellingsprocedure wordt aangegeven, terwijl de aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koningin aan de wetgever wordt overgelaten? Het laatste wordt als een garantie gepresenteerd, omdat daardoor voorkomen kan worden dat de commissaris van de Koningin door het provinciebestuur of anderszins wordt benoemd, zoals dat voor 1848 gebeurde. De vraag is, of de positie van de burgemeester inderdaad niet van constitutionele orde is. Ik heb er al op gewezen – de minister heeft daarbij onze argumenten uiteraard niet geheel geciteerd – dat de sociaal-psychologische impact van dat ambt niet doorslaggevend is, en ook niet hoe dat wordt gearticuleerd in het politieke debat. Maar het is wel een teken. Waar het vooral op vastzit, is dat de aanstellingswijze van de burgemeester ook volgens de regering zelf vrij cruciaal is. De minister heeft dat onder andere gezegd in antwoord op onze vragen over de contractanten van het regeerakkoord. Zij zouden in de toekomst deze aanstellingswijze gemakkelijk kunnen wijzigen. De

Dölle

minister zegt daarop terecht dat alles met alles samenhangt. De aanstellingswijze van de burgemeester heeft direct effect op de positie en de plaats van de gemeenteraad en het college.

De burgemeester is bepaald geen bestuurlijke randgroepjongere, maar een figuur met cruciale bevoegdheden. Ik doel op die op het gebied van handhaving van de openbare orde, en dus indirect op het gebied van de grondrechten, welke bevoegdheden de laatste tijd zijn uitgebreid. Ook dat rechtvaardigt een kwalificatie van die persoon als een belangrijke persoon. Het advies van de Raad van State is daarbij inderdaad niet doorslaggevend, maar het illustreert dat ook anderen zo'n opvatting kunnen hebben.

Als het wetsvoorstel door deze Kamer komt, staat vast hoe de raad er komt, en staat indirect door interpretatie van het hoofdschap, zoals gegeven bij het wetsvoorstel inzake dualisering, vast dat de wethouders door de raad worden gekozen. Vast staat echter niet, hoe de burgemeester wordt aangesteld. Dat wordt overgelaten aan de wetgever. Dat blijft bij ons wringen, maar ook bij D66, een erkend en gepatenteerd voorstander van de gekozen burgemeester. Die partij zou dat belangrijke recht van de burgers om hun burgemeester te kiezen, graag in de Grondwet zien vastgelegd. GroenLinks vindt dat alle ambten die benoemd worden uit de Grondwet kunnen verdwijnen, terwijl voor alle gekozen ambten een constitutionele verankering op zijn plaats is. Beide houdingen demonstreren dat men het kennelijk van groot belang vindt – om andere redenen dan wij dat doen – dat aanstellingswijzen in de Grondwet worden neergelegd.

Wij vinden de burgemeester een centrale figuur, naast raad en college, in het decentrale bestuur. Wij vinden het zeer terecht dat die opnieuw genoemd wordt in hoofdstuk 7 van de Grondwet, wat wij ook hebben toegejuicht in het voorlopig verslag. Wij menen nog steeds dat die aanstellingswijze daar zo aan verbonden is, dat er zware argumenten moeten zijn om die eruit te halen. Er zijn op dit moment drie rivaliserende opties, die op zichzelf voor ons in verband met andere discussies nog niet doorslaggevend zijn. Wij houden onze aarzelingen.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. De winst van dit debat lijkt mij toe dat de weg is geopend om een inhoudelijke discussie te gaan voeren over de invulling van het burgemeestersambt, rechtstreeks gekoppeld aan de vraag, wat de beste aanstellingswijze van de burgemeester is. Volgens mij was dat in het verleden een nogal moeilijke discussie, omdat CDA en VVD daaraan weinig gehoor wilden geven. Ik ken de reikwijdte van de macht van de heer Luijten in de VVD niet. In deze Kamer heeft de heer Luijten er namens zijn fractie voor gepleit de discussie over de taken en bevoegdheden van de burgemeester te voeren en de wijze van aanstelling daaraan te koppelen. Over het eindplaatje van de discussie over de aanstellingswijze zei de heer Luijten echter dat, als het erop neerkomt dat de burgemeester wordt gekozen door de gemeenteraad, de deinstitutionalisering van de aanstelling van de burgemeester wat hem betreft geen doorgang zal vinden. Dat vind ik triest. Je gaat met een open houding het debat in, terwijl je aan het eind ervan een fors paaltje slaat als iets je te ver gaat. Het lijkt mij beter eerst de discussie te voeren en dan te bezien wat de gewenste aanstellingswijze is. Ik wil niet verhullen dat wij daar wel een opvatting over hebben. Vooral nog gaat onze voorkeur ernaar uit – maar die kan nog wijzigen – om het vanuit de gemeenteraad te laten gebeuren. Dat verhoudt zich heel best met het duale bestel, want landelijk gezien, wordt het dualistische systeem ook niet vervolmaakt door de verkiezing door de bevolking van de minister-president. D66 pleit daarvoor, maar uit de mond van de VVD heb ik dat nog nooit gehoord. Als je de lijn van het dualisme op gemeentelijke niveau consequent wil doorzetten, dan kan dat uitmonden in een door de bevolking te kiezen burgemeester. Je kunt vervolgens op een soortgelijke manier een discussie voeren over de verkiezing van de minister-president. Als je de discussie open ingaat, dan lijkt het mij in ieder geval niet goed aan het eind daarvan een piketpaal te slaan.

Wij kunnen nog uren met de minister discussiëren om hem een regeringsstandpunt te ontlokken over de door de regering gewenste aanstellingswijze van de burgemees-

ter. Ik neem echter aan dat een bepaalde strategie onderdeel uitmaakt van zijn njetopstelling. Ik constateer dat dit kabinet daar blijkbaar geen opvatting over heeft. Dat is geen vrolijke conclusie. Het zal overigens niemand verwonderen dat wij dit wetsvoorstel van harte steunen.

De heer Dölle zei het kort door de bocht, maar mijn redenering kwam er in zekere zin wel op neer. Pratend over alle benoemde ambten uit de Grondwet en gesteld dat je de Grondwet beschouwt als het fundament van de democratische rechtsstaat, heb je het over democratisch gelegitimeerde ambten. Ik zeg de heer Terlouw na dat ik er op zichzelf geen moeite mee heb een democratisch gelegitimeerde burgemeester in de Grondwet op te nemen, welke vorm dat uiteindelijk ook zal hebben, hetzij gekozen door de gemeenteraad, hetzij door de bevolking. Gezien de tweederde meerderheid die daarvoor nodig is, is dat echter een brug te ver. Ook vanuit die strategische optiek steunen wij dit voorstel.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter. Namens onze beide fracties wil ik de minister graag bedanken voor zijn reactie. Met hem en in zekere mate objectief en in elk geval sans rancune stel ik vast, dat de wederzijdse posities in eerste termijn duidelijk gemaakt zijn en dat er geen mist over is blijven hangen.

De discussie gaat wel door, deconstitutionalisering of niet, maar, zoals de minister zei, is het dan wel een vrijblijvende discussie waarvan het niet mogelijk is om aan bepaalde afwijkende uitkomsten gevolgen te verbinden. Ik meen dat wij over dit vraagstuk van inzicht kunnen verschillen en dat het in elk geval legitiem is om erover te discussiëren, maar dat het punt is dat er op dit moment nog geen tweederde meerderheid is voor een alternatief. De minister noemde de Grondwet in dit verband en in deze discussie een barrière. Dat begrijp ik vanuit de optiek van de regering. Ik zou wellicht met recht van onze kant kunnen zeggen dat de deconstitutionalisering van artikel 131, zoals die in het wetsvoorstel is opgenomen, een breekijzer is de discussie is.

Voor ons bestaan er geen exact omschreven en geformaliseerde

Holdijk

criteria. Dat betekent dat wij waarschijnlijk in een blanco situatie geen constitutionalisering zouden bepleiten wat dit onderwerp betreft. Wat ons standpunt motiveert, is in feite dat wij hechten aan niet zozeer een constitutionele regeling als wel aan een benoeming door de Kroon. Hoezeer in de loop van de tijd het voortraject ervan is gewijzigd, garandeert die benoeming ten opzichte van de gewone wet nog het meest datgene wat de commissie-Elzinga noemt de eigenstandigheid van het burgemeestersambt. Dat is wat onze posities markeert en wat de motivering daarvan betreft.

□

De heer **Luijten** (VVD): Voorzitter. Ik twijfelde of ik in tweede termijn nog het woord zou voeren, maar ik ben daartoe uitgenodigd door de heer Platvoet en ik ga graag op zijn uitnodiging in.

Evenals GroenLinks heeft ook de VVD een voorkeur en dat is een door de Kroon benoemde burgemeester. Ik heb duidelijk aangegeven dat wij tegen een door de raad gekozen burgemeester zijn, omdat wij dit een monistisch sluitstuk van een dualistisch stelsel vinden. Daar slaan wij een piketpaal. Dat lijkt mij ook goed voor de helderheid in de discussie. Uiteindelijk is er een tweederde meerderheid nodig. Het kabinet moet nog een visie ontwikkelen. De huidige wet functioneert net en er zijn aanloopproblemen geweest. Ik ben het met de minister eens dat bij een eventuele stelselwijziging een door de bevolking gekozen burgemeester niet zomaar in het huidige gemeentelijk bestel geplaatst kan worden. Deze functionaris heeft dan namelijk een geheel andere biotoop. Wij kunnen nu niet uit de losse pols een variant kiezen. Daar dienen wij langer bij stil te staan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik luister goed naar wat u zegt, maar ook naar wat u niet zegt. Als de discussie uitkomt op een door de bevolking gekozen burgemeester – die variant acht u bespreekbaar – kan het proces van deconstitutionalisering dan worden voortgezet?

De heer **Luijten** (VVD): U luistert naar wat ik niet zeg. Dat kan u dus niet gehoord hebben.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik leid mijn interruptie een beetje beleefd in, want zo ben ik. Ik wil nu graag uw opvatting horen. U heeft dit namelijk wel gesuggereerd.

De heer **Luijten** (VVD): De VVD heeft tot en met vandaag een grote voorkeur voor een door de Kroon benoemde burgemeester.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U bent bereid om een discussie te voeren over de positie van de burgemeester en u wilt daar ook de vraag aan verbinden wat de beste wijze van aanstelling is. U heeft daar bovendien aan toegevoegd dat het een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester kan zijn.

De heer **Luijten** (VVD): Wij hebben nog steeds een voorkeur voor een door de Kroon benoemde burgemeester. Wij beseffen echter dat het rapport van de commissie-Elzinga in de richting van dualisering gaat. Er zullen dus nieuwe functies en nieuwe taken komen, waarin de burgemeester een rol moet hebben. Wij zien in dit kader een bepaalde ontwikkeling. Het sluitstuk daarvan kan niet zijn dat de burgemeester als verlengstuk van de raad door de raad gekozen wordt. Dat zijn onze uitgangspunten en daartussenin zijn er nog veel mogelijkheden.

De heer **Dölle** (CDA): U wilt in eerste instantie wel meedoen. Als echter een optie op tafel komt die u niet aangenaam is, zet u er een slot op door het voorstel in tweede ronde te verwerpen. Is het eerst niet zinvoller om eerst de discussies af te wachten? Er kan een goed alternatief uit voortvloeien waarna de Grondwet kan worden herzien. Is dat voor de buitenwereld geen helderder opstelling?

De heer **Luijten** (VVD): Dat ben ik met u eens, maar dat doen wij al 150 jaar. Zo blijven wij altijd wachten op de uitkomst van een discussie. Mijn partij maakt deel uit van een coalitie en daarin zijn bepaalde afspraken gemaakt. Wij zien de discussie naderen en er volgt nog een tweede ronde. Wij willen graag aan de discussie meedoen, maar daarbij maak ik wel ons uitgangspunt duidelijk.

De heer **Dölle** (CDA): U zegt dat u een debat mogelijk wilt maken en

dat u daarom dit punt er even uithaalt, omdat er al 150 jaar een slot op de discussie zit. Ik wil erop wijzen dat er veel mensen zijn die een debat mogelijk willen maken, bijvoorbeeld over het kiesrecht van niet-Nederlanders, waarbij een bepaling in de Grondwet in de weg staat. Is het in de lijn van uw redenering dat dit soort bepaling er dan even uit moet?

De heer **Luijten** (VVD): Ik zeg nogmaals dat wij niet vinden dat deze bepaling uit de Grondwet gehaald moet worden. Wij hebben daar een tweede ronde voor. Deze komt aan de orde in een Kamer van nieuwe samenstelling. Dat zal ook nodig zijn, want wij kunnen ook knopen tellen. Laten wij die discussie dan maar hebben. Wij voeren vandaag een discussie in eerste ronde. Wij zullen in de tweede ronde, zoals wij gezegd hebben, onze piketpalen slaan, willen wij uiteindelijk akkoord gaan. Wij hebben vorige keer duidelijk gezegd dat wij het niet eens waren met het voorstel dat er lag om het hele artikel 131 uit de Grondwet te halen. Wij vinden het winst dat de aanstellingswijze wel degelijk bij wet geregeld moet worden en dat dit grondwettelijk wordt verankerd. Wij vinden het winst dat het ambt van burgemeester en het ambt van commissaris der Koning in de Grondwet is blijven staan.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik kan kort zijn. De heer Dölle heeft herhaald dat de argumenten die zijn genoemd niet dwingend wijzen in de richting van een aanstellingswijze van de burgemeester die van constitutionele orde is. Het zou ook heel vreemd zijn als dit zo was. Wij zouden dan een vreemde opvatting hebben in ons land, want in de meeste landen is dit niet het geval. De heer Dölle houdt aarzelingen. We hebben allemaal wel eens aarzelingen als we een besluit nemen. Ik zou toch aan hem en via hem aan zijn fractie willen vragen om die aarzelingen te overwinnen. Er komt nog een tweede ronde. Dan kan nog het een en ander duidelijker worden. Ik zou het betreuren als uit dit debat naar voren kwam dat het CDA en de SGP gezamenlijk van mening zijn dat er niets mag veranderen. We moeten proberen om in dit land, luisterend

De Vries

naar wat er bij de bevolking leeft en constaterende dat er een toenevende behoefte bestaat om in een discussie tot vernieuwing te geraken, die mogelijkheid te creëren. Dat de heer Holdijk daar niet aan meedoet, verbaast mij niet. Zijn partij staat niet bekend als veranderingsgezind. De heer Dölle doet echter een deel van zijn achterban groot onrecht door die mogelijkheid tot verandering, waartoe ik de wens vaak uit zijn kring beluister, onmogelijk te maken. De heer Luijten is daar volstrekt helder over. Hij staat niet bij voorbaat afwijzend tegenover nadere overwegingen. Zijn houding helpt ons meer bij het vasthouden van dynamiek in onze bestuurlijke ordening dan de aarzelingen van de heer Dölle bij zijn beslissing om niet meer mee te doen.

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Volgens mij was ook de ChristenUnie betrokken bij het kamp dat u net schetste. Ik had het over ernstige twijfels, die wij in eerste instantie hebben genoemd. Ik zei dat deze niet zijn weggenomen. In dit type discussies is overigens de vraag of ik een deel van de achterban in de steek laat, niet de eerste vraag. De eerste vraag is of ik mijn programma, de traditie en de vorige standpunten van het CDA onrecht aandoe.

Minister **De Vries**: Ik begrijp dat. Maar het nieuws van deze debatten, voorzover het de buitenwereld bereikt, zal zijn dat een groot aantal partijen in de Kamer een verdere discussie over een mogelijke andere aanstellingswijze niet schuwt en blokkeert, maar dat het CDA, de SGP en de ChristenUnie daar niet aan meedoen. Dat zal het nieuws zijn van deze beraadslagingen. Ik vind dat jammer.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil over de kwaliteit van de media niets zeggen. Maar wij hebben in de debatten over de inrichting van het lokaal bestuur volop, ook gelet op de schriftelijke voorbereiding en de plenaire behandeling straks, in alle aspecten rondom de dualisering deelgenomen. Dat bij ons de volgorde van verandering van de Gemeentewet, de- of constitutionalisering een andere is dan bij vele anderen, geeft daar wellicht de verklaring voor. Wij doen echter volop mee aan alle discussies.

De heer **Terlouw** (D66): Er ligt een verklaring voor dat er grond bestaat om een voorstel in overweging te nemen. Laten wij dat eens omkeren; dan zou er na alle maatschappelijke en politieke discussie geen grond zijn om deze verandering in overweging te nemen. De heer Luijten heeft dus een veel beter standpunt: hij neemt dit in overweging. Wij zullen zien wat die overweging zal opleveren.

Minister **De Vries**: De heer Luijten heeft gezegd dat hij het in ieder geval als winst beschouwt dat de Grondwet blijft voorschrijven dat dit door de wetgever moet worden geregeld. Ik stem daar uiteraard mee in.

Ik meen dat de verdere discussie vooral tussen de leden van deze Kamer plaatsvond, maar de heer Platvoet vindt het jammer dat de minister niet veel verder kijkt. Ik wijs hem erop dat het bij een onderwerp waar mensen – ook op het punt van een toekomstperspectief – verschillend tegen aan kunnen kijken, niet gering is dat het kabinet in ieder geval zegt dat het de weg daarvoor met elkaar wil openen. Over het algemeen ben ik er niet zo dol op als kabinetten of leden van kabinetten zeer uitgesproken opvattingen hebben over iets wat volgens hen over zes of acht jaar zou moeten gebeuren; wij zijn immers nog wel een tijdje bezig met deze materie, alleen al omdat deze discussie over de Grondwetsherziening een tweede ronde zal krijgen. Ik distantieer mij als lid van dit kabinet op dit moment dus van die discussie. Ik zal uiteraard met veel belangstelling kennisnemen van alles wat in de partijprogramma's staat en wat er in de komende kabinetsformatie zal worden besproken, maar een aantal in de discussie genoemde opties kan alleen zinvol worden bediscussieerd als wij nu bereid zijn om dat toe te vertrouwen aan de wetgever.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden, zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 18.27 uur tot 19.45 uur geschorst.

Voorzitter: Van Eekelen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **de notitie Inhuur van extern personeel/uitbesteding van werkzaamheden (EK 409a)**,

- van:

- de motie-De Boer c.s. inzake het uitbrengen van een nota over externe advisering aan de overheid (27400, nr. 107).

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter. Ik bedank de leden voor de gedachtewisseling tot nu toe, die nuchterder van toon was dan de eerste keer dat de Kamer en het kabinet over dit onderwerp hebben gesproken, toen bij monde van de minister-president. Het is jammer dat ik dit niet in het bijzijn van de heer De Boer kan constateren.

In de periode na deze eerste gedachtewisseling is er nog het een en ander over dit onderwerp geschreven. Ik herinner u aan de notitie van GroenLinks: De staatsgreep van de zesde macht. De heer De Boer zei vandaag het volgende over deze notitie: wij maakten het wat bont. Ik ben blij met de wending die de discussie heeft genomen. Zo vernam ik ook met instemming dat de fractie van GroenLinks niets heeft tegen het inschakelen van externe adviseurs. Al met al is de toon van de discussie hierdoor een heel andere dan in het verleden.

Ik moet bekennen dat het kabinet, met name de minister van Financiën en ondergetekende, verkeerd heeft ingeschat waarnaar de nieuwsgierigheid van de Kamer nu precies uitging. Ik hoop door mijn beantwoording van de vragen en opmerkingen alsnog de oorzaak weg te kunnen nemen die ertoe heeft geleid dat wij zo scherp tegenover elkaar zijn komen te staan.

Het inhuren van extern personeel en de uitbesteding van werkzaamheden zijn regelmatig onderwerp van overleg met het parlement. Zo is er een eindrapport van de werkgroep van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Werkgelegenheid over extern personeel naar de Kamer