

## Van Gennip

Die wordt uitgevoerd in de Hoeksche Waard. Daarbij wordt er gekeken op welke wijze het bedrijventerrein daar goed in het landschap ingepast kan worden. Overigens moet de Tweede Kamer nog stemmen over de nota Ruimte.

Voorts is er een pilot voor de architectuur van de gebouwen. Die pilot richt ik niet op hippe kantoren voor de creatieve sector, want dat levert prachtige kantoorgebouwen op. Nee, die pilot wil ik richten op de industriële bedrijventerreinen die snel onder de categorie "lelijk" zullen vallen. Tevens zorg ik ervoor dat de kennis van mijn medewerkers over bedrijventerreinen ook de esthetische aspecten betreft. Wat zij leren bij het ene bedrijventerrein en wat zij horen in gemeentes, kunnen zij kopiëren naar of doorgeven aan andere gemeentes. Uiteindelijk is het een gemeenteraad of een gedeputeerde in een provincie die de vinger aan de pols moet houden om ervoor te zorgen dat wat er gebouwd wordt aanspreekbaar is.

Ik wil op nog een aspect van bedrijventerreinen ingaan, dat de Kamer niet heeft aangeerd. Ik doel op de veiligheid op bedrijventerreinen. Dat aspect kan zeer ontwrichtend voor een gemeenschap zijn. Ik ben daar dan ook zeer intensief mee bezig door middel van een actieplan urgente bedrijvenlocaties. Ik wil daar iets aan doen. Bijvoorbeeld een bedrijventerrein midden in de stad moet geherstructureerd worden. Dat terrein zorgt voor een gevoel van onzekerheid en onveiligheid: de mensen durven daar 's avonds niet meer langs te fietsen. Daar moet echt wat aan gedaan worden.

Ik heb beloofd om nog iets te zeggen over de projectenveloppe Zuid-oost Brabant en Noord-Limburg. Collega's Van Geel en Peijs hebben al aangegeven wat projectenvolven inhouden. Ik ben verantwoordelijk voor een goede afstemming. Dit betekent niet dat de andere projecten in de regio geen aandacht meer krijgen. Het gaat hierbij met name om de regio rond Eindhoven. Het betreft een innovatieve hotspot, dus niet alleen mainport, maar ook brainport, zoals is aangegeven in Pieken in de delta. Die kracht moeten wij verder benutten en uitbouwen. Dat doen wij op een aantal manieren. Ik noem allereerst innovatie. Een regiegroep van alle betrokkenen, waaronder EZ,

is bezig met het opstellen van een innovatieagenda. Het is de bedoeling dat daar concrete projecten uit komen die de regio verder tot bloei kunnen brengen. De eerste projecten hebben al geld ontvangen.

Voorts noem ik de fysieke omgeving. Die speelt namelijk ook een belangrijke rol bij de innovatieve kracht van een regio. Daarbij gaat het onder andere over de betere bereikbaarheid van het gebied rond Eindhoven. De concrete plannen daarvoor zijn opgenomen in het MIT. Ik noem nog de groei van Eindhoven Airport en de omgeving van Venlo met greenport en agrologistieke projecten, alsook topprojecten bedrijventerreinen.

De coördinatie van een dergelijke envelop vraagt om een betere afstemming met mijn collega's. Dat levert een beter resultaat op voor de regio. Dit is dan ook de kern van de enveloppe-aanpak.

Er is gevraagd naar concrete acties, concrete vertalingen. Ik noem er enkele. Ik zie mijn collega binnenkomen en ik begrijp dat de Kamer op heel andere dingen zit te wachten. Allereerst noem ik de topregeling: in 2004 zes herstructureringsprojecten voor in totaal 15 mln gefinancierd via de herstructureringsregeling. Aan twee lopende, dus geen nieuwe, herstructureringsprojecten heb ik ook een financiële bijdrage geleverd, vooral om de procesgang te versnellen. Daardoor kwam er inderdaad een doorbraak.

Ik noem nog de stadseconomie. Wij spraken al even over de Randstad. Het gaat om de oplossing van specifieke knelpunten in de steden. Daarbij gaat het ook om het pakken van kansen. Net twee weken geleden heb ik samen met collega Dekker en collega De Graaf het GSB getekend. EZ heeft hiervoor 152 mln beschikbaar, een bedrag dat vooral op drie terreinen zal worden ingezet: de herstructurering van kleinere bedrijventerreinen binnen een gemeente, het bevorderen van innovatie en het stimuleren van toerisme. De steden betalen hiervan een groot deel zelf.

In het kader van de regionale innovatiebeleid, de hotspots, is er in 2004 een bedrag van 7 mln beschikbaar gesteld voor diverse projecten in het Oosten en in het Zuiden, omdat daar de innovatieve samenwerking echt van de grond komt. Dat moet je dan ook met een

aantal voorbeeldprojecten stimuleren.

Tot slot. Het kabinet werkt erg hard aan het verbeteren van het vestigingsklimaat in Nederland. Dit kunnen wij niet alleen, hiervoor hebben wij de hulp nodig van het parlement, van ondernemers en van lokale bestuurders. Maar als wij er met z'n allen aan werken, als wij in staat zijn om de sterke punten aan te geven, kunnen wij Nederland weer echt op de kaart zetten. Ik denk dat wij met de nota Ruimte, de nota Mobiliteit, Pieken in de Delta en de Agenda Vitaal Platteland een zeer duidelijke visie op de ruimtelijke ordening in Nederland en de economische onderlaag daarvan hebben gegeven. Daarin staat kiezen centraal, want het is beter om te investeren in tien topprojecten dan een klein beetje geld te geven voor honderd projecten, want het eerste levert uiteindelijk meer economische kracht op. Wij zijn druk bezig met de uitvoering en wij hebben met ons zessen de Kamer een duidelijk beeld hiervan gegeven. Wij blijven ons richten op een strategische visie en wij houden het oog op de lange termijn. Dit themadebat is voor mij en mijn collega's een zeer welkom forum geweest om hierover van gedachten te wisselen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de drie ministers en de drie staatssecretarissen hartelijk voor hun bijdrage aan dit bijzondere debat.

Ik stel voor, op 5 april aanstaande bij de aanvang van de vergadering te stemmen over de bij dit debat ingediende moties.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (28509).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders van de fracties voor hun inbreng in eerste termijn. Dit is een belangrijk debat, zowel in constitutioneel opzicht, als uit een oogpunt van politiek.

Laat ik beginnen met in de richting van de heer Van Thijn uit te spreken dat elke vergelijking met Gilgamesh helaas voor mij mank gaat. Als ik het goed begrijp, is in het oorspronkelijke verhaal Gilgamesh 5,5 m hoog, had deze een borstomvang van 2 m, was hij voor tweederde god en voor eenderde mens en had hij bovendien de schoonheid van de zonnekoning. Moet ik nog meer zeggen?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wat een bescheidenheid!

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Alvorens in te gaan op wat de woordvoerders naar voren hebben gebracht, wil ik graag, zo kort mogelijk, stilstaan bij de betekenis van dit debat en de beslissing die aan de orde is. De voorliggende grondwetsherziening werd aangekondigd in een kabinetsnotitie die in het najaar van 1995 naar de Tweede Kamer werd gestuurd. Wij zijn inmiddels bijna tien jaar verder. Dat lijkt een onbegrijpelijk lange periode voor een voorstel dat er eigenlijk zo eenvoudig uitziet. Het lijkt namelijk een leeg voorstel. Er wordt immers niets geregeld, hooguit geschraapt. En zie daar de paradox van deconstitucionalisering: er wordt niets geregeld en toch kunnen grote veranderingen het gevolg zijn. Het zijn die mogelijke veranderingen die de besluitvorming beïnvloeden, wellicht zelfs bezwaren.

Paradoxaal is dat de ogenschijnlijk eenvoudigste verandering de grootste moeite kan kosten. De verklaring daarvoor is dat de zeggenschap moet worden opgegeven en aan een ander orgaan, de gewone wetgever, moet worden toevertrouwd. Met andere woorden, deconstitucionalisering is de kunst van het loslaten. Dat er bijna tien jaar is verlopen sinds de indiening van de eerste lezing van het oorspronkelijk geformuleerde voorstel, illustreert hoe moeilijk het is die kunst daadwerkelijk te beoefenen. Vanzelfsprekend, maar dat begrijpt u, roep ik uw Kamer op om die kunst vandaag te beoefenen, nu wij nog slechts één stap verwijderd zijn van het resultaat van

lange jaren. Ik zou zeggen: dit is het moment en als dat moment nu niet wordt gebruikt, zullen wij opnieuw lang moeten wachten op een grondwettelijke doorbraak. En dat na een discussie die inmiddels niet alleen tien jaar maar al veel langer duurt.

Ik meen dan ook dat wij hier een debat voeren dat van grote betekenis is. Het is allereerst van grote betekenis omdat instemming van uw Kamer, vandaag, een voorwaarde is voor een meer flexibele omgang met vraagstukken van modernisering van het lokale bestuur. Het is voorts van grote betekenis omdat het debat al een heel lange voorgeschiedenis kent en omdat het onderwerp dat vandaag aan de orde is, een aantal partijen na aan het hart ligt ± om verschillende redenen wellicht. Ik ben dan ook verheugd te constateren dat velen doordrongen zijn van het belang van deze discussie in maar ook buiten uw Kamer.

Tot twee keer toe heeft uw Kamer een uitgebreide en staatsrechtelijk zeer doorwrochte inbreng geleverd in de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling. Ook in de mondelinge inbreng van vandaag zijn daar staaltjes van ten beste gegeven en ik wil uitdrukkelijk dankzeggen voor de betrokkenheid die daaruit spreekt en overigens ook voor het niveau van uw bijdragen.

In het voorstel tot Grondwetsherziening dat vandaag ter finale besluitvorming voorligt, gaat het primair om één vraag. Dit is de vraag of de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester een onderwerp is dat door de Grondwetgever of door de wetgever moet worden geregeld. Aan het voorstel ligt de overweging ten grondslag dat het vraagstuk van de aanstellingswijze niet van een zodanig gewicht is dat de bepaling daarover in de Grondwet moet worden gehandhaafd. De kern van het voorstel tot herziening van de Grondwet betreft het vraagstuk van taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever. In de memorie van toelichting bij het voorstel in eerste lezing is de lange geschiedenis van het vraagstuk in herinnering geroepen. Die geschiedenis voert terug tot de tijd van Thorbecke. Hij zag het voorstel van zijn staatscommissie om de regeling van de aanstellingswijze van de burgemeester aan de wetgever over te laten niet gehonoreerd. Thorbecke was

princiepelijk van oordeel dat de wetgever op dit punt vrij diende te worden gelaten, maar hij verloor het pleit doordat de koning zijn benoemingsbevoegdheid niet prijs wenste te geven. Sindsdien is een aantal pogingen ondernomen, voorbereid in staatscommissies: in 1887, 1922, 1971 en de laatste staatscommissie is ingesteld in 2000. Met deze pogingen wilde men de constitutionalisering van dit vraagstuk ongedaan maken. Alle vorige pogingen strandden voortijdig. Deze geschiedenis laat zien dat de grondwettelijke regeling van de benoeming van de burgemeester van meet af aan tot uiteenlopende standpunten heeft geleid en telkens opnieuw ter discussie is gesteld. Ook kan worden geconstateerd dat door de tot de grondwetgever behorende organen de vraag of de aanstellingswijze van zodanig gewicht is dat de bepalingen daarover in de Grondwet moeten worden gehandhaafd, op de onderscheiden momenten verschillend is beoordeeld. Een van die organen is de Raad van State, die in 1922 en 1974 positief adviseerde over voornemens tot deconstitucionalisering.

Het voor ons liggende voorstel vindt zijn oorsprong in het rapport De burgemeester ontketend. De heer Van Thijn verwees naar dat rapport uit 1993. Het zal bekend zijn dat de commissie die het rapport schreef zijn naam droeg. Zij is een van de vier subcommissies van de bijzondere commissie Vraagpunten van de Tweede Kamer. De commissie adviseerde unaniem om tot deconstitucionalisering over te gaan.

De vorm van het voorstel is in tweede instantie ontleend aan het advies van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie. De meerderheid van die staatscommissie bepleitte een vorm van deconstitucionalisering waarmee de wetgever de opdracht wordt gegeven om in het onderwerp te voorzien. Zij overwoog daarbij dat als de Grondwet geheel zwijgt over de aanstellingswijze de vraag zou kunnen rijzen of een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zou kunnen worden gerealiseerd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het is altijd vleiend als je naam wordt genoemd, maar de minister weet dat de commissie met deze naam ook een verkiezing van de burgemeester door de raad adviseerde.

## De Graaf

Minister **De Graaf**: Dat weet ik, maar ik realiseer mij dat destijds de leden daarmee instemden omdat het een tussenstap zou kunnen zijn op de weg naar de rechtstreeks gekozen burgemeester. Ik meen dat dat in een voetnoot stond. Dat was twaalf jaar geleden. De vraag is of die tussenstap nog nodig is.

Voorzitter. Met het onderhavige voorstel is voor het eerst sinds 1848 reëel zicht op de mogelijkheid om dit vraagstuk op te lossen en om de bevoegdheid in handen te leggen van het orgaan bij wie die bevoegdheid naar het oordeel van de regering thuishoort: de wetgever.

De heer **Van Raak** (SP): U geeft een historisch overzicht. Bent u het met mij eens dat wij nu een historisch moment hebben? Gelet op de discussies in de Eerste en de Tweede Kamer en die daarbuiten zouden wij nu relatief gemakkelijk en misschien voor het eerst sinds 1848 een tweederde meerheid kunnen vinden voor een bepaald soort gekozen burgemeester.

Minister **De Graaf**: Volgens mij is die tweederde meerderheid voor een bepaald soort burgemeester niet aan de orde. Aan de orde is de vraag of een tweederde meerderheid ermee wil instemmen dat de wetgever de vrijheid wordt gelaten om een keus te maken. Als de gewone wetgever die vrijheid krijgt, volstaat een gewone meerderheid.

Voorzitter. Ik zei dat met het onderhavige voorstel de bevoegdheid in handen zou worden gelegd van het orgaan bij wie die bevoegdheid naar het oordeel van de regering thuishoort en dat is bij de wetgever. Van betekenis is dat beide ambten, dat van de commissaris van des Konings en dat van de burgemeester, sinds de tijd van Thorbecke sterk zijn veranderd. De burgemeester en de commissaris van de Koning waren lange tijd tevens rijksorgaan. Dat geldt voor de burgemeester al lang niet meer en voor de commissaris geldt dat nog slechts in beperkte mate. De principiële overweging van Thorbecke kan daarom worden aangevuld met overwegingen die te maken hebben met de ontwikkeling van beide ambten. Voorzover de achtergrond van de keuze voor de kroonbenoeming in 1848 mede werd gevormd door de behoefte om eenheid in het bestuur te verzekeren door een rijksorgaan als verbindende

schakel een centrale positie te geven, is die overweging door de ontwikkelingen achterhaald.

Ik ga graag in op de constitutionele overwegingen van de regering om tot deconstitutionalisering van de aanstellingswijze over te gaan. De regering meent dat hier sprake is van een vraagstuk met een bijzonder karakter, dat samenhangt met de specifieke positie van de decentrale overheden in ons staatsbestel. Ook voor de heer Dölle is dat blijkens zijn inbreng en overigens ook de schriftelijke inbreng van zijn fractie een belangrijk gegeven. De geschiedenis van de decentrale overheden gaat terug tot ver voor de stichting van wat wij later de gedecentraliseerde eenheidsstaat hebben genoemd. Dat verklaart mede de wijze waarop zij in ons constitutionele bestel zijn verankerd. De Grondwet is niet constituerend voor het bestaan van gemeenten en provincies, maar geeft erkenning aan hun bestaan. Dat is fundamenteel iets anders. Dat komt tot uitdrukking in artikel 124, eerste lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat voor provincies en gemeenten de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding aan hun besturen wordt overgelaten: niet toegekend, maar overgelaten. Dat is het autonomieartikel. De bijzondere verankering van provincies en gemeenten in de Grondwet komt ook tot uitdrukking in het gegeven dat de Grondwet zich beperkt tot het vastleggen van enkele hoofdbeginselen. Met inachtneming van die hoofdbeginselen wordt de organieke wetgever veel ruimte gelaten om de inrichting van provincies en gemeenten te regelen. Het huidige artikel 132, eerste lid, van de Grondwet geeft de wetgever daartoe een ruim gestelde opdracht. Die ruimte is overigens van grote betekenis geweest voor het aanpassingsvermogen van het decentrale bestel in de afgelopen anderhalve eeuw.

De organieke wetgever biedt in de Provinciewet en de Gemeentewet een volledige regeling van de inrichting van provincies en gemeenten. Die tweedeling tussen grondwetgever en wetgever is op deze wijze niet aan de orde, als het gaat om de constitutionele regeling van de centrale overheid. De gelaagde regeling van het decentrale bestuur in de Grondwet en de organieke wetgeving roept naar haar

aard vragen op over de onderlinge verhouding en taakverdeling van de verschillende wetgevende organen. Die vragen komen in de kern neer op de vraag wat de hoofdelementen zijn die een grondwettelijke verankering behoeven en wat de ruimte is die de organieke wetgever zelf kan worden gelaten.

De grondwetgever van 1848 heeft destijds een bepaalde keuze gemaakt. De kern van de keuze van de grondwetgever van 1848 lag in de grondwettelijke verankering van de gemeenteraad als rechtstreeks gekozen algemeen vertegenwoordigend orgaan van de gemeente en de opdracht aan de wetgever om de staatsinrichting van de gemeente te regelen. Bij de grondwetgever van 1848 heeft niet zozeer de behoefte vooropgestaan om in de Grondwet de hoofdorganen van de gemeente te verankeren, maar de behoefte om de hoofdbeginselen van het decentrale bestuur vast te leggen. In de Grondwet van 1848 werd van het gemeentelijk bestuur uitsluitend de gemeenteraad genoemd. Het college van burgemeester en wethouders bleef ongenoemd, wat overigens de gemeentewetgever van 1851 niet belette om dat college gewoon in het leven te roepen. Het ambt van burgemeester werd evenmin met zoveel woorden genoemd, maar het kwam slechts impliciet ter sprake in de bepaling die Thorbecke zo onwelgevallig was, namelijk die waarin werd geregeld dat de voorzitter van de raad door de koning werd benoemd en ontslagen. De behoefte aan die bepaling vond haar oorsprong niet zozeer in de wens de burgemeester als hoofdorgaan van het gemeentebestuur te verankeren, maar in de wens van de koning om zijn benoemingsbevoegdheid veilig te stellen. Het heeft tot de Grondwet van 1983 geduurd, ruim 20 jaar geleden, voordat de Grondwet vanuit de behoefte tot uniformering en vereenvoudiging van bepalingen beide organen heeft genoemd die naast de gemeenteraad ook deel uitmaken van het gemeentelijk bestuur, zodat de Grondwet nu de drie hoofdorganen noemt.

De bijzondere constitutionele positie van de decentrale overheden, die tot uitdrukking komt in wat prof. Kortmann ooit een getrapte wijze van constitueren, attribueren en reguleren heeft genoemd, brengt mee dat ten aanzien van de

## De Graaf

decentrale overheden kan worden afgeweken van het patroon dat, zoals de heer Dölle heeft benadrukt, elders in de Grondwet gebruikelijk is. Dat patroon voorziet erin dat de instelling van een ambt steeds wordt gekoppeld aan de vaststelling van de wijze van aanstelling. Al degenen, Thorbecke voorop, die de afgelopen 150 jaar deconstitutionalisering hebben bepleit of voorstellen daartoe met instemming hebben begroet, hebben daarmee tot uitdrukking gebracht dat de regeling van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de koning in de Grondwet niet voortvloeit uit een constitutionele norm, maar de resultante is van een politieke afweging. De heer Dölle heeft nog eens nadrukkelijk aangegeven dat sprake is van politieke afwegingen. De regering meent dat de tijd is gekomen om een nieuwe afweging te maken en te besluiten tot deconstitutionalisering van het vraagstuk van de aanstellingswijze van burgemeester en commissaris van de Koning.

Het gaat dus om een vraagstuk van taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever. Dat impliceert dat de vraag of de bevoegdheid om te beslissen over de aanstellingswijze bij de grondwetgever moet liggen, of bij de gewone wetgever, moet worden gescheiden van die andere vraag, namelijk wat de meest wenselijke aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de koning is. Als het vraagstuk van de aanstellingswijze van constitutionele orde is of zou zijn, blijft het antwoord op die vraag aan de grondwetgever. Als het vraagstuk niet van constitutionele orde wordt geacht, moet de beslissing dus aan de wetgever worden overgelaten, uiteraard binnen de grenzen die de Grondwet overigens stelt. Ik wil die twee beslissingen graag zeer goed uit elkaar houden. De vraag of wijziging van de Grondwet wenselijk is, dient wat mij betreft per definitie op zijn eigen merites te worden beoordeeld. Overigens staat het eenieder, ook in de Senaat, vrij om daarbij andere overwegingen te betrekken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U kunt dat wel willen scheiden, maar waarom heeft u dat dan niet gedaan? Dit voorstel heeft een lange voorgeschiedenis, maar in feite staat het pas sinds november hier op de

agenda. Nog voordat dit voorstel in behandeling kon worden genomen, heeft u via de wetgever  $\pm$  dat zijn plotseling heel andere mensen, met heel andere politieke achtergronden  $\pm$  een voorstel ingediend tot rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, waarin u de rest van het spectrum volledig heeft dichtgespijkerd. U kunt dat wel willen scheiden, maar in feite heeft uzelf een naar ons idee onwenselijke menging verwoord, die een vrij debat over deze kwestie onmogelijk maakt, of we hier nu staan als grondwetgever, of als wetgever, of als wat dan ook.

Minister **De Graaf**: Ik zal niet bestrijden dat de personen die functies en ambten bekleden in de wetgever dezelfde kunnen zijn als in de grondwetgever. Maar niettemin zijn het toch twee zeer gescheiden organen. De twee beslissingen dienen naar mijn vaste overtuiging zeer van elkaar te worden onderscheiden. Zoals gezegd respecteer ik alle afwegingen die ieder voor zich moet maken, maar ik probeer het staatsrechtelijk wel uit elkaar te halen. Dat het een in de tijd zo dicht aan elkaar gekoppelde combinatie is van de grondwetwijziging en de wetgeving is overigens geen nadrukkelijk nagestreefd doel van dit kabinet. Zoals bekend lag de tweede lezing al voor onder het vorige kabinet, en moest tot een ontbinding van de Kamer worden besloten, vanwege de politieke verhoudingen. Daarna is er een buitengewoon belangwekkende discussie opgekomen, ik meen geëntameerd door de collega van de heer Van Thijn, de heer Jurgens, die vrij veel tijd in beslag heeft genomen voordat deze in Tweede en Eerste Kamer tot een conclusie heeft geleid. Dat heeft ertoe geleid dat wetgeving en grondwetgeving in tijd elkaar zijn gaan raken.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar het is gebeurd. Trouwens, het belangrijkste verschil tussen de grondwetgever en de wetgever is dat de grondwetgever  $\pm$  dat bent u ook  $\pm$  een tweederde meerderheid nodig heeft. Dat heeft u blijkbaar over het hoofd gezien!

Minister **De Graaf**: Nee, waarom zou ik? De grondwetgever moet met een tweederde meerderheid in tweede lezing besluiten over de

vraag, of de Kroonbenoeming in de Grondwet blijft staan. Daarvoor heeft de Grondwet bepaald dat dat met een tweederde meerderheid moet plaatsvinden. De vraag op welke wijze de burgemeester vervolgens moet worden aangesteld  $\pm$  rechtstreeks gekozen, door de raad gekozen of toch een kroonbenoeming met alle modaliteiten die bij deze hoofdkeuzes mogelijk zijn  $\pm$  is een aangelegenheid van de gewone wetgever. De gewone wetgever bestaat natuurlijk uit de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Grondwetgever en wetgever maken dezelfde politieke afwegingen. U zei dat het niet de uitdrukkelijke bedoeling van de regering was om de deconstitutionalisering aan het wetsvoorstel voor de invoering van een direct gekozen burgemeester te koppelen. Dat kunt u echter niet staande houden, want in het regeerakkoord worden beide zaken in één zin genoemd.

Minister **De Graaf**: De fracties die een meerderheid vormen in de Tweede Kamer hebben in het Hoofdlijnenakkoord aangegeven dat zij een grondwetsherziening in tweede lezing zullen steunen. Vervolgens is in het programmatisch akkoord vastgelegd dat het wenselijk is dat een wetsvoorstel wordt ingediend voor een rechtstreeks gekozen burgemeester. Ik zie daar staatsrechtelijk niets onzuivers in. In eerdere regeerakkoorden zijn ook door fracties afspraken gemaakt over herziening van de Grondwet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat mag allemaal van mij, maar dan moet u niet zeggen dat een open discussie mogelijk is, want de zaak is afgetimmerd in het regeerakkoord. U kunt ook niet zeggen dat het niet met nadruk de bedoeling van de regering was om die twee dingen te scheiden. De regering wordt aangestuurd door het regeerakkoord, waarin beide zaken zijn gekoppeld. De fracties die het regeerakkoord hebben ondertekend, hebben daarmee hun politieke wil vastgelegd en u voert dat vervolgens uit.

Minister **De Graaf**: Terzake van de scheiding tussen Grondwet en wet heb ik met enig respect kennisgenomen van het standpunt van de

## De Graaf

fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer. Zij had een voorkeur voor de vorm van aanstelling die niet de voorkeur heeft van het kabinet. Niettemin is men tot de conclusie gekomen dat die discussie bij de behandeling van de wet gevoerd moet worden en heeft men zich overigens uitgesproken voor deconstitucionalisering van het betrokken artikel in de Grondwet. Die zaken heeft men zeer goed gescheiden en dat respecteer ik.

De heer **Van Raak** (SP): De minister begon met de kunst van het loslaten. De senaat moet als grondwetgever de mogelijkheid loslaten die zij als wetgever niet meer heeft. Ik roep de minister op om zelf deze kunst te beoefenen. Hoe je het ook wendt of keert, achter deze deconstitucionalisering zit geen open debat meer. Als wij als grondwetgever het advies van de minister volgen, krijgen wij geen open discussie meer over de aanstelling van de burgemeester, maar hebben wij te maken met wat hierover in het regeerakkoord staat. De senaat moet volgens de minister niet tegelijk wetgever en grondwetgever zijn. Kan de minister toezeggen dat hij ons als grondwetgever ons werk laat doen en ons vervolgens de mogelijkheid biedt om een open discussie over de aanstelling van de burgemeester te voeren? Naar mijn mening moet hiervoor het regeerakkoord worden opengebrouwen.

Minister **De Graaf**: Ik ben het niet met u eens dat dit allemaal op een hoop gegooid kan worden. Over de wetsvoorstellen tot introductie van de gekozen burgemeester zijn nog geen vastgespijkte afspraken gemaakt.

De heer **Van Raak** (SP): Dat kunt u niet menen! U hebt zelf een regeerakkoord gesloten.

Minister **De Graaf**: In het Hoofdlijnenakkoord is vastgelegd dat de betrokken fracties streven naar een rechtstreeks gekozen burgemeester. De regering heeft dienovereenkomstig wetgeving voorbereid, overigens nadat een uitvoerig debat in drie of vier termijnen met de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden over de hoofdlijnen. Daarbij ging het om de primaire keuzes. Er is nog geen begin van duidelijkheid of die wetsvoorstellen de steun van de

meerderheid van de Kamer krijgen. Zij kunnen nog zwaar geamendeerd worden. Dat komt echter pas aan de orde bij de behandeling van de wetsvoorstellen door de Tweede Kamer, zoals het straks ook in de Eerste Kamer aan de orde zal zijn en niet nu.

De heer **Van Raak** (SP): Dan stelt u zich toch een beetje op als een cipier die de mensen binnenlaat en vervolgens de deur op slot doet.

Minister **De Graaf**: Ik ben in de ogen van de heer Van Raak nu al gepromoveerd van een jonge pink tot een cipier. Ik vind dat al een grote vooruitgang.

De heer **Van Thijn** (PvdA): En dat is nog maar het begin!

Minister **De Graaf**: Wie weet waar ik eindig! Waarschijnlijk bij dezelfde Gilgamesh van de heer Van Thijn.

Voorzitter. Ik wees al op de lange discussie over de aanstellingswijze. De voorloper van het onderhavige grondwetsvoorstel is in 1997 ingediend, overigens toen zonder enig perspectief op verandering van de aanstellingswijze. Daarna is door een aantal ontwikkelingen de discussie over de aanstellingswijze van de burgemeester opnieuw actueel geworden. Allereerst noem ik de instelling van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie, die in 2000 advies heeft uitgebracht. Dat heeft geleid tot de introductie van duale verhoudingen in gemeenten en overigens ook in provincies. In de tweede plaats is in 2001 de procedure voor de benoeming van de burgemeester gewijzigd. De gemeenteraad kreeg binnen het stelsel van de kroonbenoeming het recht van aanbeveling. Overigens kan daarbij ook een zekere directe invloed van de kiezers mogelijk gemaakt worden via een burgemeestersreferendum. Dat heeft in een aantal gemeenten ook plaatsgevonden. In de derde plaats wijs ik op het aantreden van het vorige kabinet, dat de komst van de gekozen burgemeester voor het eerst op de politieke agenda heeft gezet. In januari 2003 werd door het toenmalige kabinet de verkennende notitie over de invoering van een gekozen burgemeester uitgebracht. In het regeerakkoord van het huidige kabinet neemt de gekozen burge-

meester inderdaad een prominente plaats in.

De twee wetsvoorstellen die de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester regelen, zijn in de Tweede Kamer in behandeling, zo stelde ik reeds. Ik ben ook ingegaan op de wat mij betreft niet voorziene, zeer nauwe samenloop tussen de behandeling van het voorstel tot herziening van de Grondwet en de wetgeving tot invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester.

De verleiding is zeer groot, ook bij mij, om in het debat over de herziening van de Grondwet ook elementen te bespreken die te maken hebben met de voorstellen die zijn ingediend bij de Tweede Kamer. Ik zal die verleiding zoveel mogelijk proberen te weerstaan, zoals dat ook voor een aantal fracties in deze Kamer gold. Ik doe dat omdat deze vragen niet vandaag beantwoord moeten worden, maar tijdens de wetgevingsprocedure. Ik realiseer mij dat ik aan de beantwoording van een aantal vragen, alleen al omdat zij tijdens dit debat zijn gesteld, niet kan ontkomen. Ik zal dat in de loop van mijn bijdrage naar vermogen proberen te doen.

Tegen deze achtergrond verheugt het het kabinet zeer dat het constitutionele debat daadwerkelijk inhoud heeft gekregen en dat het niet alleen gaat over de voor de hand liggende vragen over invoeringswetgeving. Ook bij de schriftelijke voorbereiding is dit debat diepgaand gevoerd. Ik noem hierbij in het bijzonder de CDA-fractie. Dat de heer Dölle dit debat heeft aangewakkerd, is niet zo verbazend. Zowel de opstelling van de CDA-fractie in eerste lezing als de achtergrond van de woordvoerder van deze fractie geeft daarvoor ook alle aanleiding. Ook de heer Holdijk heeft namens de fracties van SGP en ChristenUnie de nadruk gelegd op de constitutionele dimensies van het debat. Ik onderschrijf overigens van harte zijn pleidooi voor een strikte scheiding tussen de rollen van de grondwetgever en de wetgever.

Ik kom tot de beantwoording van een aantal vragen van constitutionele aard. Er is gevraagd naar de precieze betekenis van de grondwettelijke norm van het hoofdschap van de raad. Dat ligt niet eenduidig vast. Ook bij de grondwetsherziening van 1983 is niet onder ogen gezien wat de precieze, reële betekenis van die

## De Graaf

norm is. Bij de herziening van de Gemeentewet van 1994 is gesteld dat het hoofdschap veronderstelt dat de raad de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid dient te kunnen vaststellen. Bij de dualisering van het gemeentebestuur is het hoofdschap van de raad ook aan de orde geweest waarbij handhaving van de doorslaggevende positie van de gemeenteraad in de verhoudingen binnen het gemeentebestuur als uitgangspunt is gesteld.

De Raad van State heeft in zijn advies over het wetsvoorstel Introductie gekozen burgemeester aangegeven dat het wetsvoorstel recht doet aan het grondwettelijk hoofdschap doordat de verordeningsbevoegdheid, het budgetrecht en de bevoegdheid tot benoeming en ontslag van wethouders door de raad ultiem worden uitgeoefend. Daarmee herhaalde de Raad van State onder de nadrukkelijke erkenning dat de precieze betekenis van die norm niet vaststaat, de opvatting die ook door de regering bij de behandeling van het dualiseringsvoorstel is verwoord. De heer Dölle heeft dit in eerste termijn geciteerd.

Ik ben het overigens niet eens met de heer Platvoet dat de dualisering het hoofdschap van de raad zou hebben ondergraven. Het hoofdschap van de raad is naar mijn mening ook met de dualisering in tact gebleven. De functiescheiding die in het kader van de dualisering heeft plaatsgevonden en de verduidelijking van de rolverdeling tussen college en raad die daaruit is voortgevloeid, laten onverlet dat de raad nog steeds het laatste woord heeft. Ik wijs er op dat ook in de meer monistische verhoudingen die voor 2002 golden, steeds twijfels bestonden over de vraag of de raad het hoofdschap wel materieel kon waarmaken. De dualisering beoogde juist om daarvoor betere condities te scheppen.

Het zelfbewustere optreden van veel gemeenteraden die op grotere afstand van het college meer werk maken van hun controlerende taak inclusief eventuele politieke gevolgen voor bestuurders zoals wethouders, zou juist kunnen bewijzen dat die ontwikkeling vruchten afwerpt en dat de raad zijn politieke primaat serieus neemt, misschien wel serieuzer dan voor de introductie van de dualisering. Wat mij betreft miskent de heer Platvoet met zijn opvatting enigszins

dat het hoofdschap geen echt vastomlijnd begrip is, maar steeds in concrete verhoudingen moet worden vormgegeven. De toetssteen is wat mij betreft wel steeds dezelfde: beschikt de raad over de middelen om de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid te bepalen?

De heer Van Heukelum koppelde het hoofdschap wat exclusief aan het monistisch stelsel door te betwijfelen of het hoofdschap in de dualistische verhoudingen ook nog wat voorstelt. Hij opperde de suggestie dat wij de grondwettelijke norm misschien moeten veranderen. Ik heb al gezegd dat het hoofdschap ook in de meer duale verhoudingen een belangrijk ankerpunt is in de vormgeving van de verhoudingen in het gemeentebestuur. Dit geldt wat mij betreft ook onverkort bij de invoering van een rechtstreeks gekozen burgemeester. Het breed samengestelde, rechtstreeks gekozen, algemeen vertegenwoordigend orgaan behoort het belangrijkste orgaan te blijven. De regering acht het hoofdschap dus ook nog steeds van belang. Ik vind het goed om dit hier nog eens nadrukkelijk te onderscheiden.

De heer Dölle heeft gevraagd of de regering het wel een goede zaak vindt dat het kiesrecht voor de burgemeester niet grondwettelijk wordt verankerd. Dat het wetsvoorstel dat het kiesrecht regelt aansluiting zoekt bij het kiesrecht voor de gemeenteraad is een goede zaak, maar noodzakelijk is het overigens niet. Zou een grondwettelijke verankering niet wenselijk zijn, zo heb ik zijn vraag begrepen. Het advies van de Staatscommissie Elzinga is indertijd aanleiding geweest om het aanvankelijk in procedure gebracht voorstel tot herziening van de Grondwet dat artikel 131 zou schrappen, in te trekken en te vervangen door het voorstel waar wij vandaag over spreken dat een grondwettelijke opdracht aan de wetgever geeft om de aanstelling te regelen. De overweging daarvoor was om juist buiten twijfel te stellen dat als de wetgever ervoor kiest om een rechtstreeks gekozen burgemeester in te voeren, de wetgever dan ook de voor die aanstellingswijze benodigde kiesrechtelijke voorzieningen in het leven kan roepen. De heer Dölle heeft dat niet ontkend, maar het is inderdaad zo dat het kiesrecht voor de rechtstreekse verkiezing van een burgemeester niet onder het bereik

van artikel 4 van de Grondwet valt, in de zin dat het het kiesrechtelijke grondrecht betreft.

Het voorliggende voorstel voor deconstitutionalisering komt erop neer dat een grondwettelijke verankering van het kiesrecht voor de burgemeester niet echt noodzakelijk is. De regering is hier overigens ook geen voorstander van. Het is uiteraard niet uitgesloten dat hierover in de toekomst anders wordt gedacht en dat een toekomstig kabinet of parlement andere initiatieven zal ontwikkelen, al dan niet in samenhang met andere elementen om tot een grondwettelijke verankering te komen. De heer Van Heukelum heeft nadrukkelijk aandacht gevraagd voor dit vraagstuk van de reconstitucionalisering.

Het moge duidelijk zijn dat de regering, die om inhoudelijke redenen verdedigt dat deconstitutionalisering de aangewezen weg is, niet vooraan in de rij zal staan bij het ontwikkelen van initiatieven om het te reconstitucionaliseren met een bepaalde vorm van aanstelling. Dat zou van weinig consistentie getuigen. Niettemin is het mogelijk dat toekomstige politieke verhoudingen en ontwikkelingen in de bestuurspraktijk aanleiding zijn voor de grondwetgever om bepaalde elementen opnieuw in de Grondwet te verankeren. Ik kan niet in de toekomst kijken en kan en wil het dus ook niet uitsluiten.

Ik heb al iets gezegd over de samenloop van de behandeling van deze grondwetsherziening en de komende wetgeving. Impliciet heb ik de gedachte van een dubbelbesluit, waarnaar de heer Platvoet verwees, geprobeerd te ontcrachten. Dat is niet de bedoeling van de regering. Het woord "dubbelbesluit" heeft in mijn herinnering een heel andere connotatie. Dit woord betrof een heel ander onderwerp, waarvoor een heel ander kabinet verantwoordelijk was. Het is nadrukkelijk niet de intentie van de regering om het aan elkaar te koppelen en er een dubbele verkoop van te maken. Ik probeer het strikt van elkaar te scheiden, hoe moeilijk dat ook is. Ik heb er dan ook alle begrip voor als anderen dat ook moeilijk vinden.

Er zijn nadrukkelijk vragen gesteld over de relatie tussen de invoering van de gekozen burgemeester en de dualisering. Deze vragen betreffen niet in de eerste plaats de constitu-

## De Graaf

tionele orde en de kern van het voorliggende voorstel. Niettemin is door de fracties van de PvdA, de SP, GroenLinks en D66 in eerste termijn aandacht besteed aan het moment van invoering van de gekozen burgemeester en de relatie tussen de stand van de dualisering en de invoering van de gekozen burgemeester. Ik meen dat ik deze vragen dan ook in eerste termijn moet beantwoorden.

Het zal niemand zijn ontgaan dat over het moment waarop de gekozen burgemeester zou kunnen of zou moeten worden ingevoerd, vanaf het allereerste algemeen overleg in de Tweede Kamer over de hoofdlijnennotitie een heel breed debat is gevoerd. Dat debat heeft er onder meer toe geleid dat in de notitie die in juni 2004 door de minister van Binnenlandse Zaken en mij aan de Tweede Kamer is aangeboden, verschillende invoeringsvarianten onder de loep zijn genomen. Dat is gedaan op nadrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer, een verzoek dat is vastgelegd in een aanvaarde motie.

In deze notitie heeft het kabinet duidelijk gemaakt dat het een voorkeur heeft voor invoering ineens in 2006, ook uit het oogpunt van systematiek. Afhankelijk van het politieke oordeel daarover kan het kabinet ook leven met de variant waarbij in een deel van de gemeenten in 2006 en een ander deel in 2010 tot invoering van de gekozen burgemeester wordt overgegaan, alles vanzelfsprekend onder het beding dat de Grondwet de ruimte verschaft om wetgeving over de aanstellingswijze van de burgemeester te behandelen en te aanvaarden. Dat debat zal bij de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer worden gevoerd. Het is mij echter niet ontgaan dat dit punt voor onder anderen de leden van de fracties van de PvdA zwaarwegend is bij de beoordeling hier van het onderhavige voorstel tot wijziging van de Grondwet.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Daarom zou ik het zeer op prijs stellen als u iets meer inzicht geeft in de concretisering van die fasering. De "big bang" is van tafel, begrijp ik?

Minister **De Graaf**: Ik nodig u uit om nog even naar mijn bijdrage te luisteren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Graag, ik

wacht uw gefaseerde antwoord met belangstelling af.

Minister **De Graaf**: Het is in ieder geval gelaagd.

Voorzitter. Gelet op de politieke realiteit, zowel in de Tweede Kamer als hier, maar ook gegeven de bestuurlijke praktijk en realiteit in het lokaal bestuur, heeft het kabinet een bijgestelde voorkeur om in een deel van de gemeenten de burgemeestersverkiezingen in 2006 te laten plaatsvinden en in een ander deel van de gemeenten in 2010. Daaraan liggen een aantal afwegingen ten grondslag.

Er is een relatie tussen de invoering van de gekozen burgemeester en de stand van de dualisering. Velen hebben dat gezegd, en ik zal dat op zichzelf ook niet ontkennen. De zorgen over de stand van de dualisering in de gemeenten zijn overigens zeer divers. Natuurlijk, in het rapport-Leemhuis van de stuurgroep die verantwoordelijk was voor de evaluatie, worden daarover een aantal zorgen geuit. Gelukkig zijn er ook andere, meer positieve geluiden. Zo verscheen twee weken geleden het rapport van de Begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls, onder verantwoordelijkheid van de burgemeester van Leusden. Hierin werden wat meer optimistische geluiden geuit over de stand van de dualisering. De zorgen liggen echter op tafel. In het kabinetsstandpunt op het rapport-Leemhuis en in de stukken ter voorbereiding van de wetsvoorstellen voor de gekozen burgemeester heeft de regering duidelijk gemaakt dat zij de aanbevelingen van de stuurgroep over de invoering van die gekozen burgemeester serieus neemt. Bij een besluit over de invoering van de gekozen burgemeester moeten wij dus expliciet afwegen of en in hoeverre het lokaal bestuur klaar is voor een volgende verandering. Daaraan is inderdaad toegevoegd  $\pm$  de heer Van Thijn verwees er al naar  $\pm$  dat de rol van procesverantwoordelijke voor de dualisering misschien wel beter door een gekozen burgemeester kan worden vervuld vanwege zijn onafhankelijkheid.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ben blij dat de minister nu iets anders zegt naar aanleiding van het rapport-Leemhuis. In de officiële

kabinetsreactie wordt gesteld dat de gekozen burgemeester juist wel en masse in 2006 moet worden ingevoerd. Nu wil de minister het laten afhangen van de stand van zaken bij de dualisering in de gemeenten. Wat moet ik mij daarbij voorstellen? Gaat hij meten hoe het ervoor staat? In Rotterdam is het nog een min dus daar wordt de burgemeester niet gekozen, in Utrecht gaat het prima dus daar wordt hij wel gekozen? Gaat hij zo alle 475 gemeenten langs?

Minister **De Graaf**: Wij hebben natuurlijk gekeken naar de verschillende rapporten en naar de achterliggende onderzoeken, zoals het Berenschot-onderzoek. Daaruit blijkt dat de dualisering in grotere gemeenten aanmerkelijk minder problemen oplevert dan in kleinere. Dat is een belangrijk gegeven. Met name in kleinere gemeenten zijn er problemen. Wij zullen bij de behandeling van de wetsvoorstellen in Tweede Kamer nadere voorstellen doen om de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester  $\pm$  indien de grondwetgever die ruimte biedt en de wetgever de wet tot invoering aanvaardt  $\pm$  voor het overgrote gedeelte van de gemeenten ten tijde van raadsverkiezingen van 2010 te laten plaatsvinden en in de in aantal beperkte grotere gemeenten bij de raadsverkiezingen in 2006. Ik wil graag de noodzakelijke zuiverheid betrachten, en daarom benadruk ik dat de precieze omvang van die beperkte groep gemeenten en de precieze invulling van de grootte (het aantal inwoners) van de gemeenten in overeenstemming met de Tweede Kamer moet worden behandeld. Daarop wil ik hier dus niet vooruitlopen.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zegt dat wij de rechtstreeks gekozen burgemeester in de grotere gemeenten, de steden, wellicht al in 2006 kunnen invoeren. Dat is nog erg vaag. Kan hij daarover iets meer duidelijkheid geven? Hoe groot zijn die steden? Wat voor steden zijn het? Zijn het de steden die aangeven dat zij het zelf willen? Ik wil wat meer concrete informatie om de rest van de avond met de minister te kunnen optrekken.

Niet alleen de dualisering is een probleem, maar ook de bevoegdheden, vooral wat betreft orde en veiligheid. De heer Van Thijn heeft

## De Graaf

daarop terecht geweest. Het lijkt mij dat dit probleem vooral speelt in de allergrootste gemeenten. Als de minister nu zegt dat wij de rechtstreeks gekozen burgemeester in de allergrootste gemeenten wellicht in 2006 kunnen invoeren, dan lijkt het mij dat de problemen voor de heer Van Thijn en voor mijzelf alleen maar groter zijn geworden.

**Minister De Graaf:** De heer Van Raak kan zijn problemen het beste zelf omschrijven; dat moet ik niet voor hem doen. Als hij de hele avond met mij wil optrekken, dan lijkt het mij dat hij zo langzamerhand de gevangene is van de cipier. Ik zou hem dat niet aanraden.

De heer **Van Raak** (SP): Wij zullen bekijken hoever wij nog kunnen komen. Misschien laat u de Kamer weer vrij om een open debat te gaan voeren. Wij kunnen vanavond dus nog alle kanten op.

**Minister De Graaf:** Ik heb een indicatie gegeven van de gemeenten waar volgens het kabinet de invoering moet plaatsvinden. Ik onderscheid zorgvuldig de behandeling door grondwetgever en wetgever, en ook de volgorde van beide Kamers. Daarom kan ik niet verdergaan. Ik meen dat het begrip "beperkt in aantal" en "het overgrote gedeelte dus in 2010" voldoende indicatie geeft.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U raakt een beetje gevangen in het betoog van de heer Van Raak. Kunnen de gemeenten niet zelf mede bepalen of ze aan zo'n verkiezing toe zijn? U maakt toch een onderscheid.

**Minister De Graaf:** Dat vind ik een interessante suggestie, boven op wat het kabinet zich voorneemt. Het kabinet denkt aan een grens waarboven de gekozen burgemeester in 2006 wordt ingevoerd en waaronder dus pas vier jaar later. Je kunt daaraan toevoegen: tenzij er in een gemeente uit de grote categorie van kleinere gemeenten nadrukkelijk een oordeel van bijvoorbeeld de gemeenteraad is om zich ook te kwalificeren voor de gekozen burgemeester.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar ook het omgekeerde is denkbaar, namelijk dat een gemeenteraad zegt:

aan mijn lijf geen polonaise. Wat doet u dan?

**Minister De Graaf:** Het zou kunnen dat de gemeenteraad dat zegt, maar de vraag of de gekozen burgemeester wordt ingevoerd, is ten principale geen vraag die door een gemeenteraad wordt bepaald, maar door de wetgever. Wij kunnen en moeten in het tempo van invoering rekening houden met de mogelijkheid dat in brede zin in de categorie van kleinere gemeenten de dualisering nog onvoldoende vorm heeft gekregen. Het is echter niet wenselijk om het volstrekt afhankelijk te maken van de besluitvorming van de individuele gemeenteraad.

Voorzitter. Enigszins in dat kader kom ik tegelijkertijd bij de behandeling van vragen over de voorbereidingen van de invoering. Los van de fasering gaat het om de vraag of er voldoende tijd is om de invoering zorgvuldig te doen. Brengt de stapeling van reorganisatieprocessen de gemeentelijke democratie onder een te zware druk? Ik denk dat de gefaseerde invoering, waarover ik het zojuist had, een belangrijke verandering teweegbrengt voor veel gemeenten. Ik heb al aangegeven dat de grotere gemeenten over het algemeen verder zijn met de implementatie van de dualisering dan kleinere gemeenten. Ik vind dat ook niet heel gek, omdat in het verleden, vóór de invoering van de formele wetgeving, bij grote gemeenten al vaak sprake was een vorm van parlementarisering van de verhoudingen. Dat gegeven blijkt overigens zonneklaar uit het genoemde onderzoek van Berenschot, dat aan het rapport van de commissie-Leemhuis mede ten grondslag heeft gelegen. Op grond van die gegevens mag ervan worden uitgegaan dat grotere gemeenten meer gelegenheid hebben om zich te richten op de implementatie van de gekozen burgemeester. Dat grote steden ook nog andere zaken aan hun hoofd hebben, zoals de heer Van Thijn zei, lijkt mij zonneklaar. Dat is voor mij geen reden om te zeggen dat juist die gemeenten niet al in 2006 een gekozen burgemeester mogen hebben.

Ik acht het zonder meer verantwoord om in 2006 tot invoering van de gekozen burgemeester over te gaan. Het is wel belangrijk dat de wetgeving op tijd is afgerond. Dat spreekt voor zich. De Raad van State

heeft daar ook op gewezen. Pas als de wetgever in zijn geheel heeft gesproken, dus de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, is duidelijk of de wetgeving inzake de gekozen burgemeester er ook daadwerkelijk komt. Als de Tweede Kamer heeft gesproken, is wel vrij evident wat de hoofdlijn van de wetgeving is. Dan kunnen vele instanties zich er geestelijk en ook materieel enigszins op voorbereiden, onder het beslag dat de belangrijke medewetgever de Eerste Kamer het wetsvoorstel uiteindelijk goedkeurt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Even heel reëel. Het moment van invoering is op 6 maart.

**Minister De Graaf:** Dat is op 8 maart.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Op 8 maart, twee dagen later dan ik dacht. Stel dat de heer Schuyer zich warm loopt voor de gemeente Soest, om maar iets te noemen, en hij daar nog geen grote bekendheid geniet. Dan heeft hij dus maar een paar weken om zich te profileren. Dat is toch krankzinnig kort? Ik heb het nog niet eens over andere gemeenten en andere kandidaten.

**Minister De Graaf:** De heer Van Thijn gaat allereerst van de premisse uit dat de heer Schuyer zich slechts kwalificeert voor Soest. Ik zou hem een grotere gemeente toedichten. Ik ga er nu overigens ook vanuit dat de heer Van Thijn meent dat Soest onder het begrip grote gemeente valt. Dat zal ik ook noteren. Misschien bedoelde hij dat niet.

Hij gaat van de premisse uit dat een kandidaat zich pas kan profileren vanaf het moment dat de formele kandidaatstelling heeft plaatsgevonden. Dat zou dezelfde vooronderstelling zijn dat een politieke partij zich pas op de kaart gaat zetten in het kader van de campagne als de formele kandidaatstelling voor de Tweede-Kamerverkiezingen heeft plaatsgevonden. Niets is minder waar. Als de Tweede Kamer deze komende maand, onder het voorbehoud dat de Eerste Kamer heden instemt met de herziening van de Grondwet, het wetsvoorstel behandelt en aanvaardt en het vervolgens bij de Eerste Kamer ligt, is voor velen duidelijk wat de kern en de positie van de burgemeester is als het wetsvoorstel wordt aanvaard.



## De Graaf

Nu al kan iedereen nadenken over de vraag of hij of zij zich wil kandideren of niet. Sterker nog, ik krijg in toenemende mate het gevoel dat een aantal mensen al indringend bezig is met het beantwoorden van die vraag en dat dit niet alleen zittende burgemeesters zijn. Ik zie op televisie nog wel eens potentiële kandidaten langskomen die nu geen burgemeestersfunctie vervullen en die werken aan hun profilering en bekendheid. Natuurlijk zullen zittende burgemeesters die zich kandideren een grote bekendheid hebben. Dat zal een voordeel voor hen zijn. Dat geldt overigens ook voor mensen die uit anderen hoofde in een gemeente bekendheid hebben, zoals landelijke politici of mensen die zich op plaatselijk niveau bestuurlijk hebben bewezen of begeven. Dat is voor mij moeilijk te zeggen. Het is echter niet zo dat mensen pas drie of vier weken voor 8 maart een kans krijgen om zich te bewijzen in de ogen van de kiezer.

De heer **Döle** (CDA): Bij zo'n gefaseerde invoering blijft het overgrote deel van de gemeenten een benoemde burgemeester houden en krijgt een klein aantal gemeenten met veel inwoners een gekozen burgemeester. Vallen beide types gemeenten onder hetzelfde regime? Worden de extra bevoegdheden die worden toegekend aan de gekozen burgemeester, zoals het formateurschap en de portefeuilleverdeling, ook de attributen van de overige door de Kroon benoemde burgemeesters of blijven die onder een apart regime vallen?

Minister **De Graaf**: Er zal sprake zijn van twee regimes. Het algemene stelsel zal wat mij betreft het nieuwe stelsel worden. Voor gemeenten waar nog geen gekozen burgemeester is, wordt teruggevallen op het oude stelsel. Op een paar essentiële punten blijft de positie van de benoemde burgemeester exact gelijk aan die van de gekozen burgemeester, zoals op het terrein van het hanteren van bijzondere bevoegdheden op grond van de Gemeentewet waar het gaat over openbare orde en veiligheid.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp dat er een nota van wijziging komt voor de wet die thans bij de Tweede Kamer ligt.

Minister **De Graaf**: Dat is heel goed mogelijk. Maar dat wordt behandeld in de Tweede Kamer.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Vindt u het een mooi wetgevingstraject waardoor er twee types gemeentes komen met twee types burgemeesters? Degradeert dat de wet eigenlijk niet tot een lelijk eendje?

Minister **De Graaf**: Een lelijk eendje?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ja, dat is een wet met als uitkomst dat er volgend jaar in Nederland, als het allemaal doorgaat, twee types burgemeesters zijn. Vindt u dat een mooi plaatje?

Minister **De Graaf**: Niets verhindert de heer Platvoet om ervoor te pleiten om het in alle gemeenten in één keer in te voeren in 2006. Ik had echter niet de indruk dat hij daar een groot voorstander van was.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nee, ik vind dat het pas in 2010 moet gebeuren. Ik vraag aan u als de grote, enthousiaste pleitbezorger van de big bang in 2006 of u dit fraaie wetgeving vindt, mede gezien de consequenties in gemeenteland.

Minister **De Graaf**: Ik heb één- en andermaal gezegd ± dat was in de hoofdlijnnotitie en in de notitie ter uitvoering van de aanvaarde motie-Hamer/Spies ± dat uit wetsystematisch oogpunt en wat mij betreft uit bestuurlijk oogpunt eenvormigheid van regime de voorkeur verdient en derhalve invoering ineens. Dit wil niet zeggen dat het niet mogelijk om onderscheid te maken. Daarvoor kijk ik naar de stand van de dualisering en naar de politieke opvattingen in beide Kamers. Die zijn namelijk uiterst relevant voor het verkrijgen van draagvlak voor de wetgeving.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In deze Kamer letten wij vooral op kwaliteit van wetgeving en logica.

Ik heb nog een vraag. U hebt terecht benadrukt dat het wettraject tijdig afgerond moet zijn, willen gemeentes en kandidaten zich goed kunnen voorbereiden op de gekozen burgemeester. Welke datum staat u daarbij voor ogen? Moet de Eerste Kamer op 1 juni de wet goedgekeurd hebben?

Minister **De Graaf**: Een exacte datum is niet te geven. Ik kan niet zeggen wanneer het voorbij is of wanneer het moment nog niet daar is. De Raad van State heeft aangegeven dat het de voorkeur verdient, wanneer de wetgeving in de zomer tot stand is gekomen. Daar richt de regering zich nu op.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik heb nog een vraag over de status van de nota van wijziging. Zie ik het goed dat die klaar ligt en uiteraard niet naar ons wordt gestuurd, maar naar de overzijde? Immers, daar vindt het wetgevingsproces plaats. Of is die nota nog helemaal niet gereed, omdat er geen overeenstemming over is tussen de coalitiepartners? Deze vraag wil ik graag helder beantwoord hebben ten behoeve van de kwaliteit van dit debat.

Minister **De Graaf**: Dat kan ik mij zeer goed voorstellen. Natuurlijk zit dit deel van de wetgever niet op zijn handen; die anticipeert dan ook op de besluitvorming in de Tweede Kamer. Er zal ongetwijfeld sprake zijn van amendering door de Tweede Kamer. Dat hoort namelijk bij een normaal en voldragen wetgevingsproces. Voor de invoering zal ik zelf wetgeving entameren en dus ook een nota van wijziging. Die is overigens nog niet bij de Tweede Kamer. Dat hoeft ook nog niet, aangezien die wetgeving nu niet aan de orde is, maar pas over een paar weken. Het gaat dan over de invoeringswetgeving van de wetgeving die wordt aanvaard. Ik kan nog niets zeggen naar aanleiding van de vraag of er nog andere wijzigingen van het wetsontwerp komen van inhoudelijke aard. Ik heb geen kennis genomen van discussies in fracties of tussen fracties.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik zou het op prijs stellen, als de minister de nota van wijziging eerst ter advisering voorlegde aan de Raad van State.

Minister **De Graaf**: Ik geloof niet dat dit nodig is. Ik zal daarover van gedachten wisselen met de Tweede Kamer. Ik denk niet dat dit nodig is voor de invoering, maar ik zal mij er ook over buigen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik vind het in ieder geval nodig. Misschien helpt dat.

## De Graaf

Minister **De Graaf**: Nu stelt u mij wel een gewetensvraag...

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter, ik maak mij nu toch enige zorgen over het verloop van deze discussie. De minister begon met de opmerking dat het vandaag uitsluitend gaat over een wijziging van de Grondwet, maar de discussie gaat steeds meer in de richting van een debat dat volgens mij aan de andere kant van het Binnenhof moet plaatsvinden. Het is al de vraag of wij de kwestie van het tijdstip hier kunnen bedisselen zonder dat daarover in de Tweede Kamer gediscussieerd is, maar als de minister zegt dat er twee typen burgemeester komen, dan heeft dat nogal wat consequenties, bijvoorbeeld voor een korpsbeheerder/ gekozen burgemeester in relatie tot een burgemeester. Ik vind dat wij met dit soort discussies toch een stapje te ver gaan.

Minister **De Graaf**: Voorzitter, ik ben het met de heer Van Heukelum eens dat het debat over die onderwerpen in alle hevigheid aan de overzijde moet worden gevoerd. Daarna kan deze Kamer discussiëren over de wetsvoorstellen die eruit voortvloeien. Hierover zijn de heer Van Heukelum en ik het dus volstrekt eens. Maar ik vind tegelijkertijd dat ik recht moet doen aan de vraag van verschillende fracties naar de intenties van de regering op het punt van het tijdstip van invoering van en de soort van gemeenten waarvoor de mogelijke uitvoeringswetgeving naar aanleiding van deze wijziging van de Grondwet zal gelden. Deze vraag kan ik niet negeren en ik zal haar ook zo goed mogelijk beantwoorden, maar overigens zonder te anticiperen op de instemming van de Tweede Kamer en de mogelijke wijzigingen die zij erin zal aanbrenge. Wat mij betreft blijft het ook bij deze opmerking, tenzij er nog meer vragen over worden gesteld. Dan zal ik proberen om ook die goed te beantwoorden, maar ook in verband met de zuiverheid van het wetgevingsproces zou het mij een lief ding waard zijn als deze zaken op de juiste plaats aan de orde werden gesteld.

Hiermee meen ik ook al een reactie te hebben gegeven op de opmerkingen van de heer Van Thijn over de kandidaatstelling en de profilering van kandidaten en

dergelijke. Ook deze onderwerpen zullen uitvoerig aan de orde komen bij de behandeling van het wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor meer algemene aangelegenheden van de implementatie van de gekozen burgemeester die te maken hebben met de betrokkenheid van allerlei organisaties die zich erop moeten voorbereiden. Of het nu gaat om politieke partijen die mogelijkwijze kandidaten willen stellen, of om zaken als het voeren van campagne, ik denk dat wij daar in het kader van dit debat niet over zouden moeten spreken.

Dan een onderwerp waarvoor met name de heer Van Thijn aandacht heeft gevraagd, namelijk de relatie van dit wetsvoorstel met de bevoegdheden van de burgemeester op het vlak van politie en veiligheid. Uit zijn betoog leid ik af dat dit punt wezenlijk is voor de afweging die zijn fractie zal maken voor haar opstelling tegenover dit wetsvoorstel. Ik ben mij hier zeer van bewust, al zou ik me ook de redenering kunnen voorstellen dat de redenering dat er minder bezwaar tegen de gekozen burgemeester hoeft te bestaan nu hij het directe beheer over de politie kwijtraakt, moet worden afgewezen. Ik citeer nu de commissie-Van Thijn uit 1993. Deze commissie zou het destijds in ieder geval bepaald een ongelukkige ontwikkeling hebben gevonden als optel- en aftreksommen rondom politionele bevoegdheden van burgemeesters een factor van belang in de discussie over de aanstellingswijze van de burgemeester werden. Ik zeg dit omdat ik mij een dergelijke redenering kan voorstellen, maar tegelijkertijd respecteer ik het zeer dat er ook anders over kan worden gedacht of dat men er in de loop der jaren anders over is gaan denken. Beide redeneringen zijn zeer legitiem, zo stel ik in ieder geval vast.

Hoe een wetsvoorstel wordt vormgegeven waarmee uitvoering wordt gegeven aan een nieuwe grondwettelijke bepaling, staat bij de behandeling van die wijziging van de Grondwet niet primair ter discussie. Dit geldt natuurlijk eens te meer als die vormgeving niet de uitvoeringswet zelf betreft, maar andere aanhangige wetsvoorstellen of zelfs eventueel ooit in te dienen wetsvoorstellen die van betekenis zouden kunnen zijn voor de invoeringswet. Het is voor mij erg moeilijk om hier

al te ver op vooruit te lopen, net als voor de leden van deze Kamer. Overigens, als men de inhoud van aanhangige of zelfs toekomstige wetsvoorstellen bij dit debat wil betrekken, zie ik nog geen enkele reden om niet in te stemmen met het grondwetsherzieningsvoorstel.

Er is een wetsvoorstel inzake versterking rijksbevoegdheden, dat op dit moment bij de Tweede Kamer ligt; daar is al naar verwezen. Dat debat zal dáár moeten worden gevoerd. Het gaat over het versterken en het verhelderen van enkele verantwoordelijkheden ten aanzien van het beheer van de politie en ten aanzien van de hoofdpunten van beleid. Dit komt voort uit het feit dat niet alleen het lokale niveau door burgers wordt aangesproken op de veiligheid en het veiligheidsbeleid, maar ook het nationale niveau. Het vloeit ook voort uit de ontwikkeling van de zogenaamde prestatieafspraken. Met name de heer Van Thijn weet waar ik op doel, maar dat geldt ook voor andere leden van uw Kamer. Dit voorstel, dat thans bij de Tweede Kamer ligt, tornt op geen enkele manier aan het gezag van de burgemeester over de politie. Het gezag van de burgemeester over de politie ± ik geloof dat collega Remkes het gisteren nog eens ten overstaan van camera's heeft gesteld ± staat, wat het kabinet betreft, niet ter discussie, nu niet en ook na de evaluatie niet.

Verder merk ik op ± het is goed dit nog eens nadrukkelijk te stellen ± dat de invoering van de gekozen burgemeester naar het oordeel van de regering geen beletsel vormt voor het korpsbeheerderschap van de burgemeester. Het blijkt ook uit het feit dat het wetsvoorstel is ingediend onder de omstandigheid dat de burgemeesters van grotere gemeenten, althans die van 25 gemeenten, tevens korpsbeheerder zijn. Dat verandert niet door de invoeringswetgeving betreffende de gekozen burgemeester.

Ik wijs er wel op dat de discussie over het politiebestedel, die al heel lang aan de orde is, ook op de agenda zou hebben gestaan, als de hele gekozen burgemeester daar niet op zou hebben gestaan. Dat kan ook worden afgeleid uit de geschiedenis van het politiebestedel en de geschiedenis van gemeentepolitie en rijkspolitie zoals die zich de afgelopen 30 jaar heeft ontrold ± de heer Hessing verwees ernaar. Daar

## De Graaf

was de poging om vrijwillig samen te werken in het midden van de jaren tachtig; er was de vorming van politieregio's met behoud van allerlei samenwerkingsverbanden, en er was uiteindelijk het opheffen van samenwerkingsverbanden en het introduceren van een nationale recherche. Je ziet aldus een ontwikkeling zich afspelen die losstaat van de gekozen burgemeester, al vormt deze laatste een belangrijk onderwerp dat niet kan worden genegeerd. Steeds heeft in die hele ontwikkeling niet ter discussie gestaan dat de politietaken een lokale inbedding moet hebben en dat de burgemeester daarin een buitengewoon belangrijke verantwoordelijkheid heeft. De lokale inbedding van het gezag over de politie is in de eerste plaats essentieel voor een goede uitvoering van de politietaken.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er wordt in het regeerakkoord een belangrijke link gelegd tussen de invoering van de gekozen burgemeester en veranderingen bij de politie. Er staat immers letterlijk in het regeerakkoord dat een herziening van de verantwoordelijkheid voor het korpsbeheer een belangrijke randvoorwaarde is voor de invoering van de direct gekozen burgemeester. Wat betekent die zin? De minister heeft er immers bij gezeten en erover onderhandeld.

Minister **De Graaf**: Het betekent niet  $\pm$  want anders had het er zo gestaan  $\pm$  dat het korpsbeheer aan de korpsbeheerders wordt ontnomen vanwege de invoering van de gekozen burgemeester. Wel verwijst het naar iets dat op zichzelf relevant is om in het kader van de politiewetgeving te zijner tijd te beoordelen, namelijk hoe de relatie is van de gekozen burgemeester die korpsbeheerder is, met de andere gekozen burgemeesters in de regio die samen het regionaal college vormen. Ik verwees al naar wetgeving die op dit moment in de Tweede Kamer aan de orde is, die de minister van Binnenlandse Zaken er een say in geeft wie van die burgemeesters benoemd wordt tot korpsbeheerder. Het betekent aldus niet dat de invoering van een gekozen burgemeester inhoudt dat het korpsbeheer aan de burgemeester wordt ontnomen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U citeerde zojuist uit het rapport van de commissie-Van Thijn uit 1993. De heer Van Thijn was destijds burgemeester van Amsterdam en ik lid van de gemeenteraad van die stad. De raad moest de heer Van Thijn missen toen hij voorzitter was van de commissie die het rapport schreef. U citeert nu op een enigszins geruststellende manier en zegt als het ware: ik begrijp dat dit zo in het rapport staat. U begrijpt dus de zorg dat het gezag over de politie bij de lokale overheid zou verdwijnen. U kunt niet ontkennen dat sinds het rapport is verschenen op een aantal plekken en op een aantal momenten wetgeving is opgesteld die de centraliseringstendens bij de politie heeft doorgezet. Dan is het toch niet zo vreemd om nu argwanend te zijn. Dit voorstel zal toch een nieuwe stap in die centralisering zijn.

Minister **De Graaf**: Ik meen dat u mijn citaat uit rapport van de commissie-Van Thijn verkeerd heeft begrepen. Misschien heb ik mijn woorden niet goed genoeg geformuleerd. Ik citeerde de volgende passage: De wel gehoorde redenering dat tegen een gekozen burgemeester minder bezwaar hoeft te bestaan als de burgemeester het directe beheer over de politie kwijt raakt, wijst de commissie af. Zij zou het een bepaald ongelukkige ontwikkeling vinden indien optel- en aftreksom rondom politionele bevoegdheden van burgemeesters een factor van belang zou worden in de discussie rond de aanstellingswijze.

Ik kan dat niet anders lezen dan dat die commissie toen zei: dat is niet het doorslaggevende punt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Je kunt het ook omdraaien, maar los daarvan wil ik op het volgende wijzen. U doet net of die dossiers op een oneigenlijke manier aan elkaar gekoppeld worden, alsof de dossiers niets met elkaar te maken hebben en al helemaal niet met de grondwetsherziening. Wat is echter de kern van de zaak? Voor ons is de vraag essentieel hoe enerzijds de lokale inbedding van ons politiebestedel via de bevoegdheden van de burgemeester gehandhaafd wordt en hoe anderzijds de plaatsvindende discussie over de wenselijkheid van centralisatie van de politie niet met dit dossier gaat interfereren. Die twee verschil-

lende discussies gaan beide over het begrip "sterke burgemeester". U kiest in dat verband een uitgangspunt voor uw wetgevingsproces, wat de VVD nog verder wil opschalen en verstevigen. Stel dat de resultante van de politiediscussie is dat wij een sterke burgemeester gaan kiezen, maar in feite bezig zijn met ontmanteling van de bevoegdheden van de korpsbeheerder. Dan houden wij ons zelf en, wat erger is, de toekomstige kiezer voor de gek. Dát is onze grote zorg.

Minister **De Graaf**: Dat begrijp ik. Voorzitter. De boodschap van de heer Van Thijn is krachtig overgekomen, niet alleen bij deze interruptie, maar ook bij zijn inbreng vanochtend. Nu hier zo nadrukkelijk over wordt gesproken, zal ik proberen kort samen te vatten wat ik anders wat uitgebreider zou uitspreken.

Allereerst maak ik toch onderscheid tussen de positie van elke burgemeester als het gaat om de politie en de veiligheid enerzijds en de korpsbeheerders anderzijds. Ik hoop dat de heer Van Thijn dat begrijpt. Niet elke burgemeester heeft dezelfde beheersbevoegdheden. In 25 regio's hebben de burgemeesters primair het korpsbeheer. Zij leggen verantwoording af tegenover hun collega's in de regio en zij overleggen ook met die collega's. De burgemeester van Breda, waarachtig geen kleine gemeente, heeft geen positie als korpsbeheerder. De burgemeester van Almere heeft die ook niet. De burgemeester van Lelystad, een provinciehoofdstad, heeft die wel. Moet ik nu het gevoel hebben dat de burgemeester van Almere thans een beklagenswaardige positie heeft omdat zij geen korpsbeheerder is? Of heeft zij toch voldoende ruimte bij het overleg in de regio om de politie te kunnen inzetten? Dus niet elke burgemeester heeft dezelfde beheerspositie.

Verder begrijp ik de heer Van Thijn goed als hij verwijst naar het adagium "uit beheer volgt gezag". De realiteit is vaak dat de burgemeesters van grote steden het beheer over de politie hebben en dat zij daardoor als het ware gezag naar zich toe trekken. Zo zei de heer Van Thijn het niet maar, zo zou je de praktijk kunnen interpreteren. Ik heb zelfs de indruk dat de heer Hessing, die hier veel van weet, niet zal

## De Graaf

ontkennen dat het in de praktijk zo gaat en is gegaan.

Er is op zichzelf heel reëel, na 12 jaar met de nieuwe Politiewet te hebben gewerkt en een paar jaar daarvoor al daarop te hebben geanticipeerd, voorzien in een evaluatie van het politiebestedel: functioneert de politie naar behoren, is het huidige bestel een positieve bijdrage of een belemmering? Uit die evaluatie door een onafhankelijke commissie onder leiding van, inderdaad, dezelfde mevrouw Leemhuis zouden aanbevelingen kunnen komen om bevoegdheden anders toe te delen en om de regio's anders in te delen en in aantal te verminderen of te vermeerderen. Ik durf er absoluut niets over te zeggen. Misschien komen er ook aanbevelingen over de wijze waarop het beheer in de toekomst het beste kan worden georganiseerd. Dat weet ik niet. Het is wat moeilijker dat een kabinet, voordat een evaluatie is afgerond en een onafhankelijke commissie al dan niet wijze aanbevelingen heeft gedaan, nu al moet zeggen: wij gooien de evaluatie weg. Ik ben het nadrukkelijk wel eens met de heer Van Thijn dat de introductie van een gekozen burgemeester als zodanig geen negatief effect moet hebben op het scala aan bevoegdheden dat de burgemeesters terzake van de politie en de openbare orde en veiligheid hebben. Sterker nog, ik meen dat een rechtstreeks gekozen burgemeester sterke zeggenschap, hoe ook vormgegeven, zal moeten hebben en houden over de veiligheidsinstrumenten, waaronder de inzet van de politie ter plaatse. Daarbij denk ik overigens niet aan de politie als enige. Hoe in de toekomst ook het beheer van de politieorganisatie zou kunnen worden vormgegeven, voor mij staat vast dat burgemeesters invloed op dat beheer moeten kunnen blijven uitoefenen. Dat is van het grootste belang voor de lokale inbedding van hetgeen de politie doet. Het lijkt mij evident dat burgemeesters, zeker in de grote steden, nooit in de positie moeten verkeren dat zij maar moeten afwachten of er politie ter beschikking is voor de problemen waarmee zij op dat moment worden geconfronteerd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Is het toeval dat u woorden gebruikt zoals "zeggenschap" en "invloed" en niet spreekt over het beheer?

Minister **De Graaf**: Ik prijs mijzelf soms dat ik zoveel mogelijk het toeval probeer te vermijden in hetgeen ik zeg en dat ik er dus over nadenk.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Daarom vraag ik het.

Minister **De Graaf**: Nee, het is geen toeval. Wat mij betreft, moet het woord "zeggenschap" in de politiediscussie een veel grotere rol spelen. Het gaat vaak over een al te rigide onderscheid tussen gezag en beheer, terwijl zeggenschap vaak een combinatie is van beide, waarvan overigens de ene niet per se doorslaggevend is boven de andere.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Deze herdefiniëring van de problematiek stelt mij niet gerust. Ik had gevraagd naar de toekomstige beheerstaken.

Minister **De Graaf**: Ik heb aangegeven dat ik met de heer Van Thijn van mening ben dat er sprake is van een zekere wisselwerking tussen gezag en beheer en dat ook in de toekomst aan die wisselwerking recht moet kunnen worden gedaan. Ik vind het alleen erg moeizaam om, vooruitlopend op een evaluatie en een onafhankelijk advies, te zeggen: wat er ook van dat advies zij, ik zeg nu al wat het kabinet er wel of niet van vindt. Ik kan wel aangeven dat het volstrekt niet in de rede ligt dat, indien er al initiatieven worden genomen door het kabinet nadat het resultaat van de evaluatie bekend is geworden en een regeringsstandpunt is gevormd, dit in deze kabinetsperiode tot afgeronde wetgeving zal leiden. Het is niet alleen onwaarschijnlijk, maar gelet op het tijdsverloop is het zelfs volstrekt irrealistisch. Dat betekent dat over de vraag hoe in de toekomst het beheer van de politie moet worden georganiseerd ± aantallen regio's etc. ± in deze kabinetsperiode niet definitief wordt beslist. Dat vind ik op zichzelf niet zo gek, aangezien de evaluatie pas net op gang komt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb er geen enkele behoefte aan de minister in bescherming te nemen, maar hij gaat natuurlijk niet over de politie, daar gaan anderen over, waaronder minister Donner van Justitie. Stroken diens opvattingen, die we onderhand wel kennen, met die van minister De Graaf?

Minister **De Graaf**: Ik geloof dat de heer Platvoet het antwoord wel weet op zijn eigen vraag: de regering spreekt altijd met één mond.

Ik had een wat langere, uitleggende tekst over het thema veiligheid en openbare orde, maar dat is eigenlijk een uitleg die senatoren niet nodig hebben. Zij kennen de wetgeving op dat gebied immers zeer goed.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 18.30 uur tot 19.30 uur geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Essers, voorzitter van de vaste commissie voor Financiën.

De heer **Essers** (CDA): Namens de vaste commissies voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid breng ik op grond van artikel 56 van het Reglement van orde mondeling blanco eindverslag uit zoals bedoeld in de artikelen 58, derde lid, en 62, eerste lid, over het wetsvoorstel Wet inkomensaanvulling 2005 (30005).

De **voorzitter**: Ik dank de heer Essers voor het uitbrengen van het verslag en ik stel voor, het wetsvoorstel Wet inkomensaanvulling 2005 (30005) aan de agenda van de Kamer van heden toe te voegen en direct te behandelen.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Aanvulling van het inkomen van ouderen met een bescheiden inkomen en aanpassing berekening vakantieuitkering voor uitkeringsgerechtigden (Wet inkomensaanvulling 2005) (30005).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (28509).**