

## Dölle

Een ander punt waarover wij tevreden zijn, is dat de regering in reactie op onze vragen bij de schriftelijke voorbereiding toelegt in een reparatiewet de omissie bij het uitnodigingsrecht van een raadscommissie te gaan herstellen. Wel willen wij de staatssecretaris nog vragen hoe het zit met het recht op inzage van wethouders in het verslag van besloten raadsvergaderingen waarbij deze wethouders niet aanwezig waren en waarbij eventueel ook geheimhouding van het besprokene is opgelegd. Hiermee kom ik in de buurt van wat de heer Hermans heeft gezegd.

Onze fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel aandacht gevraagd voor de positie van de ambtenaar die in het kader van artikel 33 bijstand verleent aan een raadslid of aan de raad. De commissie-Leemhuis en de commissie-Hermans zijn op dat punt niet ingegaan. De regering stelt vast dat er geen sprake kan zijn van een geheimhoudingsplicht voor die ambtenaar. Betekent dit dat artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht, over schending van het ambtsgeheim, in geen enkele situatie van ambtelijke bijstand aan de raad of aan raadsleden van toepassing kan zijn?

In de memorie van antwoord stelt de regering dat de ambtenaar die bijstand verleent aan een raadslid, niet valt onder verantwoordelijkheid van het college, maar onder die van het raadslid. Dat is nogal wat. Dat kan het raadslid en deze ambtenaar, die niet onder griffie valt, in een ingewikkelde casuïstiek brengen. Om ons een oordeel te kunnen vormen over de werking van artikel 33 van de Gemeentewet, ook een van de producten van de dualisering, zouden wij graag meer zicht krijgen op hoe dit in de praktijk uitpakt. Onze vraag aan de regering is of er gegevens zijn over fricties en wrijvingen in de relatie tussen ambtenaar, college en raadslid. Zijn die gegevens er niet, is de regering dan bereid om te bekijken of met een onderzoekje het nodige hierover op tafel is te brengen?

De heer **Vliegenthart** (SP): Even een afsluitende vraag, terugkomend op de puberteitsfase van de dualisering. Hoe moeten wij dit wetsvoorstel volgens de CDA-fractie zien? Is dit een laatste opvoedkundige les die de provincies en gemeenten van Den Haag meekrijgen en moeten zij het dan zelf kunnen? Of heeft de CDA-fractie het idee dat de puberteit na deze wetswijziging nog niet voorbij is en dat ook in de toekomst moet worden bekeken in hoeverre het dualistische systeem voldoet aan zijn doelstellingen?

De heer **Dölle** (CDA): Je moet sowieso spaarzaam zijn met lessen vanaf de Hofvijver aan de decentrale overheden. Wij herkennen ons goed in dit wetsvoorstel, omdat hiermee aardig tegemoet wordt gekomen aan die mildering van de dualisering, zoals ik het noemde, zonder de kern daarvan los te laten. Moeten er meer lessen worden getrokken, laat staan gegeven? Mijn fractie wil toch het debat in de Tweede Kamer afwachten over de Staat van de dualisering en de eventuele wetgeving die daar het gevolg van is.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik schors de vergadering voor ongeveer een halfuur.

De vergadering wordt van 14.57 uur tot 15.30 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel mee dat voorgenomen beslissingen omtrent enkele ter instemming aangeboden JBZ-besluiten tijdens deze vergadering in de zaal ter inzage gelegd worden, conform het voorstel van de commissie voor de JBZ-Raad. Als aan het einde van de vergadering geen bezwaren zijn binnengekomen, neem ik aan dat de Kamer heeft besloten conform het advies.

Daartoe wordt besloten.

(De besluiten zijn als noot opgenomen aan het einde van deze editie).<sup>1</sup>

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur (30902).**

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Het is deze week zeven jaar geleden dat de Wet dualisering gemeentebestuur in werking trad. Dat is op zichzelf geen reden voor een feestje – het is immers geen jubileum – maar ik wil dit toch markeren. Sindsdien hebben diverse wetswijzigingen hieraan verdere uitwerking geven. Deze wijzigingen zijn vandaag in de verschillende bijdragen aan de orde gesteld. De heer Dölle heeft dit nog kort samengevat. Het ging daarbij vaak om kleine aanpassingen, zoals ook in dit voorliggende wetsvoorstel, maar soms om meer fundamentele wijzigingen, zoals de dualisering van het medebewind. De Kamer heeft hier altijd met meer dan bijzondere belangstelling en met een grote mate van kennis aan bijgedragen. Veel Kamerleden hebben daarnaast ook persoonlijk een bijdrage geleverd aan het functioneren van het openbaar bestuur, hetzij door het vervullen van een bestuurlijke functie, hetzij via de wetenschap. Dat eerste geldt in ieder geval ook voor mijzelf. Het is mij dan ook een genoegen om vandaag in de Kamer over dit onderwerp te spreken, ook al gaat het maar om een kleine wetswijziging. Wellicht komen we in een later stadium verdergaand met elkaar te spreken over de gehele Staat van de dualisering. Ik sprak daarover in de pauze nog met de heer Engels.

De dualisering is een vast onderdeel van de inrichting van het gemeentebestuur en staat als zodanig niet ter discussie. Dat wil niet zeggen dat het zonder meer als succesvol mag worden beschouwd. Ik zeg dat specifiek tegen de heer Holdijk. Er ligt een institutionele structuur waarbinnen raad, college en burgemeesters hun werk doen. Cultuurveranderingen volgen hierop. Ik kan de heer Vliegenthart geruststellen: in die zin ben ik geen institutiedenker. Ik heb daarover gisterenavond bij een ander forum met de heer Dölle gediscussieerd. Het gaat erom lokaal maatwerk te bieden en dat kan ook binnen de kaders van de huidige wetgeving. Dat is in het kort de conclusie van de Staat van de dualisering. Wellicht spreken wij daarover in een latere fase nog uitgebreider.

## Bijleveld-Schouten

Het lag aanvankelijk ook niet in de lijn der verwachting dat er nog zoiets zou komen als de Staat van de dualisering. Het beeld bestond dat de vormgeving in de Gemeentewet was afgerond – de Grondwet laat ik even buiten beschouwing – en de evaluaties van de commissie-Leemhuis en de commissie-Hermans brachten geen grote knelpunten in de wetgeving naar voren. De heer Hermans heeft dat net nog aangehaald.

Het traject van de Staat van de dualisering bleek een mooie gelegenheid voor een nieuwe reflectie, een moment om bij stil te staan. Zo heb ik dat in ieder geval zelf ervaren. Misschien was dat ook wel nodig. De eerste evaluaties dateren immers van halverwege de eerste dualistische periode. Nu zijn wij bijna aan het eind van de tweede dualistische periode aanbeland en is het goed om daarbij even stil te staan. Die vraag is dan ook nadrukkelijk vanuit de Tweede Kamer aan mij gesteld. Ik ben enthousiast aan het werk gegaan met het afleggen van werkbezoeken en met het voeren van rondetafel-gesprekken met vertegenwoordigers van alle politieke partijen. Dat laatste zeg ik met name tegen de heer Vliegthart. Ook heb ik gesprekken gevoerd met beroepsgroepen en met gemeenteambtenaren, zoals op de BZK Overhedendagen. Er is een onderzoek door B&A uitgevoerd en op 25 juni 2008 is een congres gehouden. De heer Engels heeft bij die gelegenheid als bijzonder hoogleraar op de Thorbeckeleerstoel een boeiende voordracht gehouden en ons het nodige ter overdenking meegegeven. Wij hebben daarover een publicatie uitgebracht, die ik van harte aanbeveel.

Dit alles heeft geleid tot de voorliggende Staat van de dualisering, die binnenkort uitgebreider in de Tweede Kamer zal worden besproken. Een aantal leden van de Eerste Kamer heeft hieraan gerefereerd. Tot zover mijn opmerkingen over de Staat van de dualisering in algemene zin. Ik begin bij de vragen van de heer Hermans. Zijn eerste vraag is of de betrokkenheid van wethouders bij de benoeming van burgemeesters kan worden versterkt. Dat is in de Staat van de dualisering aangekondigd. De minister komt met voorstellen over benoeming, herbenoeming en ontslag van burgemeesters. De betrokkenheid van wethouders bij de vertrouwenscommissie zal daarvan zeker onderdeel uitmaken. Ik kan mij goed voorstellen dat de afhankelijkheid van de uitnodiging van de raad komt te vervallen en dat het college het recht krijgt om een adviseur in zo'n commissie af te vaardigen. Wij zijn er nog mee bezig. Ik herken echter het door de heer Hermans naar voren gebrachte punt. Waar moet de burgemeester zijn werk verrichten? Voor een belangrijk deel van de tijd is dat in het college. Het is dus goed om die betrokkenheid vorm te geven. De heer Hermans haalde niet de organisatie aan. Ik kan mij echter heel wel voorstellen dat, buiten de griffie, de secretaris of de directeur daarvan deel uitmaken. Daarover komen wij in de toekomst nog wel te spreken.

De heer Hermans is het eens met de aanwezigheid van wethouders in de raad. Hij is blij met de wijziging. Overigens kwamen alle spreker over dit onderwerp te spreken. Hierover mag inderdaad geen misverstand bestaan. Een wethouder heeft het recht om in de raadsvergadering aanwezig te zijn. Hij of zij is een vanzelfsprekende partner van de raad en de wijziging van artikel 21 regelt dit. Er was, met name door de bijdrage van de heer Dölle, discussie over de argumentatie. Dualisering is weliswaar gericht op rolontvlechting van raad en college, maar uiteindelijk kunnen zij niet

zonder elkaar. Samenwerking is essentieel. Daarom is het van belang om geen discussie te voeren over aanwezigheid van wethouders in de raad en hun deelname aan de beraadslaging. Het moet uiteindelijk over de inhoud gaan. Ik denk bovendien dat de burger het niet zou begrijpen als de wethouder door de raad wordt geweerd. Dat is de andere kant van de medaille.

In de opvatting van de VNG behoeft dit geen wettelijke regeling en kan het overgelaten worden aan de lokale praktijk. Ik vind dat te vrijblijvend. Dit is een te belangrijk onderwerp. Ik vind wat de heer Dölle daarover zei dan ook belangrijk. De raadsvergadering is een essentieel onderdeel van ons gemeenterecht. Het is juist in de gedualiseerde verhoudingen van belang dat de wethouder aanwezig kan zijn in de raadsvergaderingen en dat die aan de beraadslagingen kan deelnemen. De voorgestelde bepaling doet bovendien recht aan de wederkerigheid in de posities.

De heer Hermans vraagt naar de geheimhoudingsplicht van ambtenaren die bijstand verlenen aan raadsleden. Die vraag is ook door andere Kamerleden gesteld, zoals door de heer Dölle. Raadsleden hebben recht op ambtelijke ondersteuning. De onderscheiden posities van college en raad impliceren dat ambtenaren geen uitslatingen doen over het werk dat zij verrichten bij ambtelijke ondersteuning. Zij werken dan immers onder verantwoordelijkheid van de raad en ten behoeve van het betrokken raadslid. De ambtenaar is daarover geen inhoudelijke verantwoording schuldig aan het college.

Ik meen wel dat betrokkenen zich bewust moeten zijn van hun verantwoordelijkheden. Het mag ook niet zo zijn dat een ambtenaar in een moeilijke positie wordt gebracht. De heer Hermans spreekt van een balans. Hij vraagt zich af of er goed genoeg over is nagedacht. De heer Dölle maakt hetzelfde punt. Ik heb overigens de indruk dat dit in de praktijk niet al te veel problemen oplevert. In ieder geval is het ons als dusdanig niet gemeld. De modelverordening van de VNG biedt daarbij een goede richtsnoer. De werkwijze die de heer Hermans heeft beschreven, en die ook wordt toegepast, spreekt mij aan. Ik denk dat de griffier en de gemeentesecretaris een soort spilfunctie kunnen vervullen in de contacten tussen raad, ambtenaren en college. Misschien moeten wij daarover nog eens nadenken. Het kan. Die mogelijkheid is er. Ik wil best toezeggen dat ik dat nog eens met de VNG zal bespreken. Ik begreep dat de heer Dölle graag een onderzoek daarnaar zag. Welnu, ik wil best nog eens bekijken hoe dit in de praktijk precies werkt. Wij kunnen bekijken of, in samenhang met de Staat van de dualisering, in de vervolgwetgeving nadere regulering nodig is.

De heer **Dölle** (CDA): Dank u wel. Mocht blijken dat er geen probleem is, des te blijer ben ik, maar soms heb ik de indruk dat het anders in elkaar zit. U zei namelijk net even vlug dat een ambtenaar werkt onder verantwoordelijkheid van de raad, ook als hij bezig is voor een oppositionele SP'er, of CDA'er, of iemand van een andere club. In uw antwoorden staat echter dat hij werkt onder verantwoordelijkheid van het betrokken raadslid; vandaar onze bezorgdheid en onze vraag naar onderzoek. Mocht uit zo'n onderzoek een bepaalde frictie blijken, dan zal een wijziging inderdaad nodig zijn.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat lijkt me allemaal heel terecht. Wij zullen hiernaar kijken. Wij

## Bijleveld-Schouten

hebben geen meldingen gehad in die richting, maar zijn best bereid om dit te bekijken. Als dan iets anders blijkt, zullen wij ons hierop moeten bezinnen, dat is helder. Tot zover de vragen van de heer Hermans.

De heer Engels had drie punten in verband met de Staat van de dualisering. Wij moeten hierover in de toekomst nog maar eens spreken; in het algemeen heb ik er al het nodige over gezegd. Ik zal nu ingaan op zijn specifiekere vragen. Zo vroeg hij of de voorstellen voor herbenoeming en ontslag van de burgemeester in samenhang met de visie op de openbare orde en veiligheidsportefeuille kunnen worden ontwikkeld. Op zichzelf legt hij terecht een verband tussen democratische legitimatie en de omvang van bevoegdheden, maar wij willen toch de verleiding weerstaan om deze zaken te koppelen. Bij de nog te ontwikkelen voorstellen inzake herbenoeming en ontslag gaat het, zoals net gezegd in antwoord op de heer Hermans, echt om de verfijning van bestaande procedures. De visie op de openbare orde-portefeuille van de burgemeester is bijna klaar; de minister is daarmee bezig en zij zal deze snel naar de Kamer sturen. Natuurlijk wordt daarin uitgegaan van een door de Kroon benoemde burgemeester. Het is geen geheim dat wij daarover van opvatting verschillen. Het kabinet heeft geen behoefte aan een discussie over de aanstellingswijze op zich. Het gaat dus echt om een verfijning; een aantal van de zaken die de heer Hermans aanhaalde, zal daarbij worden betrokken. Zo staan wij hierin. Het zal gaan om aparte stukken, die ook apart aan de Kamer zullen worden gezonden.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik ga deze gelegenheid niet aangrijpen om dit thema nog eens fijn te bespreken. Wel wil ik graag van de staatssecretaris weten of het knelpunt van de positie van de burgemeester in de besprekingen zal worden meegenomen. Aan de burgemeester worden immers in toenemende mate bevoegdheden toegekend, inmiddels ook buiten de sfeer van openbare orde en veiligheid. Los van de aanstellingswijze of de veranderingen daarin, komt daarmee toch de vraag omtrent draagvlak en legitimatie van de burgemeester op tafel. Het succes van dit type bevoegdheidsuitbreiding staat of valt daarmee. Ik denk dat dit een belangrijk punt is; vandaar dat ik mijn vraag zo stel. Ik hoop, en mag misschien ook verwachten, dat dit probleem in het kader van de visie bijzondere aandacht krijgt. Ik begrijp van de staatssecretaris dat de minister daarmee bezig is, maar mag toch hopen dat hierover binnen het ministerie het nodige contact bestaat?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik begrijp uw punt en zal dit met de minister bespreken. Overigens weet u als geen ander dat in het kader van de dualiseringswetgeving, buiten de openbare orde en veiligheid, steeds meer taken aan de burgemeester zijn toegedicht, zoals de rapportage over de eenheid, de kwaliteit van het bestuur et cetera. Het is wellicht goed om daar nog eens naar te kijken. Maar u heeft van mij ook begrepen dat wij de aanstellingswijze op zich niet ter discussie willen stellen.

Verder had u een vraag over de versterking van de rol van de burgemeester bij de collegevorming. De heer Dölle zei dat hij het hierover met u eens was en vond dat, als ik het goed heb begrepen, een wonder. Toch staat mij niet bij dat in de stukken over de Staat van de

dualisering sprake is van "regie" of van een "regierol voor de burgemeester". De bedoeling is in mijn ogen een verbetering van de informatiepositie van de burgemeester, maar ook dit onderdeel zal de minister uitwerken. Er is niet bedoeld om de burgemeester een veel grotere rol in formele zin toe te bedelen, bijvoorbeeld door hem of haar informateur te maken. Wij erkennen volledig dat de burgemeester geen politiek moet gaan bedrijven, bijvoorbeeld in het formatieproces; dat zou hem of haar ook onnodig kwetsbaar maken. Waar echter de grens ligt, moet men in de praktijk maar uitmaken. Voor ons is veel mogelijk: je kunt denken aan het veel eerder en duidelijker bekendmaken van opvattingen aan het begin van het proces, of de stellingname van de vertrouwenscommissie met betrekking tot de benoeming van wethouders. Wij denken er nog over na, het is allemaal nog niet uitgekristalliseerd; vandaar dat hierover in de notitie nog geen concreet voorstel staat. De minister werkt een en ander nog uit, alle gedachten hierover zijn welkom. Maar ik ben het dus eens met de heer Engels dat de burgemeester geen onderdeel moet worden van het politieke proces.

De heer **Vliegenthart** feliciteer ik met het feit dat hij groen licht van zijn promotiecommissie heeft gekregen en wij wachten allen de uitnodiging voor de verdediging af. Wel ben ik, net zoals de heer Engels, benieuwd naar waarover het proefschrift precies gaat, maar misschien horen we dat nog wel. Zijn eerste vraag ging over de uittocht van wethouders. Uit de Staat van de dualisering valt mijns inziens niet op te maken dat de oorzaken van vallende wethouders een-op-een samenhangen met de dualisering. In het algemeen is sprake van een wat verhardend klimaat en van korte lontjes, wat ook blijkt uit de gesprekken hierover. Andere factoren zijn positiever, zoals ik ook als kanttekening heb gezegd bij de NRC-publicatie over het vallen van wethouders: aanvaarding van andere functies, een geambieerde maatschappelijke carrière. De redenen hierachter zijn dus divers. Misschien was de vraag wat wij hieraan kunnen doen. De heer Holdijk was positief over het fenomeen van wethouders buiten de raad of gemeente. Welnu, het wethouderschap is veel meer een vak geworden. Er is sprake van professionalisering en van een grotere helderheid tussen raad en wethouders over de onderlinge verwachtingen. Wij kunnen daarbij behulpzaam zijn en zullen er dus goed met elkaar over moeten spreken.

De heer **Vliegenthart** (SP): Een van de doelstellingen van de dualisering was destijds het vergroten van de herkenbaarheid van de provinciale en lokale politiek bij de burgers. De staatssecretaris zegt dat er sprake is van professionalisering en dat wethouders daarom van buiten kunnen komen. In Breda zijn er nu bijvoorbeeld meer wethouders uit Tilburg dan uit Breda zelf. Vergroot dat nu de herkenbaarheid van de Bredase politiek bij de Bredase bevolking? Moet de Bredase bevolking zich in Tilburg gaan verstaan met de wethouders die daarvan daan komen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dit is toch een wat vreemd voorbeeld. Een andere doelstelling van dualisme was de scheiding van functies om taken duidelijker te verdelen. Wethouders zouden meer zakelijke bestuurders moeten worden. De professionaliseringsslag is daarbij heel belangrijk. De herkenbaarheid van de politiek moet komen van de raad. De raadsleden moeten in de

## Bijleveld-Schouten

raadsvergadering optreden als volksvertegenwoordigers. Dit is overigens een debat op zich, dat niets met dit wetsvoorstel te maken heeft. Dat onderscheid wil ik toch graag maken. De heer Vliegenthart laat dit te veel door elkaar lopen.

De heer **Vliegenthart** (SP): Ik begrijp dat er meerdere doelstellingen zijn en dat die elkaar enigszins kunnen bijten in de praktische uitvoering. De staatssecretaris sprak over de hiërarchie van de raad. Gisteren kregen wij een stuk van allerlei onafhankelijke gemeenteraadsleden die daaraan juist twijfelden in het kader van de dualisering. Het primaat van de raad kan onder druk komen te staan of worden ondermijnd doordat allerlei bevoegdheden worden uitbesteed aan het college van B en W.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat doet de raad dan zelf. Het onderscheid moet helderder worden gemaakt. Voor een deel is het geregeld, voor een deel niet. De essentie van het betoog van de heer Dölle was dat het hoofdschap van de raad belangrijk is. Dat is natuurlijk wel degelijk gehandhaafd. Hoe de raad zijn rol invult, is een heel andere vraag. Politiek moet in de raad worden bedreven; daar moet het politieke debat vandaan komen. In het voorbeeld van Breda moeten mensen zich kunnen herkennen in de gemeenteraad van Breda.

De heer **Vliegenthart** (SP): Als gemeenteraadsleden hun eigen democratische gezag ondergraven, helpt uiteraard geen institutie daartegen. Faciliteren deze instituties echter dat gemeenteraden dit daadwerkelijk kunnen doen?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Hebt u andere aanwijzingen? Ik zie het niet. Het blijkt ook niet uit het empirisch onderzoek dat wij hebben gedaan.

De heer **Hermans** (VVD): Laten wij nu zo veel mogelijk aan de gemeenteraden zelf overlaten. Als een gemeenteraad en de daarin vertegenwoordigde politieke partijen in Breda kiezen voor een wethouder uit Tilburg, moeten zij dat aan de kiezers verantwoorden. Daaraan moeten wij hier niet komen. Met de dualisering is een aantal institutionele wijzigingen doorgevoerd – ik kom in tweede termijn nog terug op het hoofdschap van de raad – die de positie van de gemeenteraad iets veranderen. Verder gaat het om de lokale invulling. Het rapport over de provincies heet niet voor niets Zonder wrijving geen glans. Politieke discussie moet plaatsvinden. Wij moeten daarbij zo min mogelijk van hieruit regelen.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik ben het eigenlijk helemaal met de heer Hermans eens: dat moeten wij bij de gemeenteraden laten en niet te veel willen regelen. Een aantal dingen moet wel worden geregeld, maar er moet ruimte zijn voor maatwerk op gemeentelijk niveau. Dat kan nu beter dan in het verleden.

De werkdruk van de raad valt niet een-op-een te relateren aan het dualistische systeem, zoals blijkt uit de Staat van de dualisering. De werkdruk wordt mede bepaald door een aantal andere factoren en ontwikkelingen, zoals decentralisatie. Ik hecht eraan, te wijzen op de positieve rol van de griffier. De raadsleden beoordelen de ondersteuning van de griffier als positief. De griffier kan onder andere de kwaliteit van de stukken bewaken. De commissie-Aarts, die naar de werkdruk van de raadsle-

den heeft gekeken, vond dat er een onderzoek moet komen naar de gevolgen van de verschillende vergadermodellen. In de Staat van de dualisering staat niet dat de veranderingen positief zijn voor de werkdruk. Wij kijken naar de gevolgen van de verschillende vergadermodellen voor de agenda's van de raadsleden. Dat onderzoek is op dit moment aan de gang in het kader van het Actieprogramma lokaal bestuur. Op grond van de uitkomsten daarvan kunnen wij beoordelen hoe die relatie ligt. Uit de gesprekken die ik zelf heb gevoerd, bijvoorbeeld met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, blijkt dat er heel verschillend over wordt gedacht. Ik ben het echt met de heer Hermans eens dat raadsleden zelf veel kunnen doen en regelen. Daarvoor moeten zij wel zelfbewust raadslid zijn en zich niet te lijdelijk opstellen. Overigens zijn de griffiers zelf heel kritisch in de Staat van de dualisering. Dat komt doordat ik hun voorstellen niet heel uitgebreid heb gehonoreerd.

De heer Vliegenthart heeft gevraagd of ik kan bevestigen dat het niet de bedoeling is dat dualisering een proces is van uitbesteden van het contact tussen kiezer en gekozenen. Dat kan ik zeker bevestigen. Of er nu een monistisch of dualistisch systeem is, wat mij betreft is dat in alle gevallen niet aan de orde. Daar zie ik niet zoveel verschil in. De relatie van het gemeentebestuur met de burgers is in welk stelsel dan ook wezenlijk, zeker voor de democratie. De versterking van de positie van de raad en de versterking van de relatie met de burgers zijn juist de twee argumenten geweest waarop de nadruk is komen te liggen bij de uiteindelijke invoering van de dualisering. Het accent voor de raad ligt, naast de kaderstellende en controlerende rol, op de volksvertegenwoordigende rol van raadsleden. De griffie kan de raad ondersteunen, ook in zijn volksvertegenwoordigende rol. Het is echter niet de bedoeling dat de raad zich daarbij helemaal afhankelijk maakt van de griffie. Als ik raadslid was, zou ik dat niet doen. Ik neem aan dat dit ook geldt voor de Kamerleden. Ik zie dat de raad soms wat veel – ik heb onlangs gekeken naar het voorbeeld van Den Haag – overlaat aan de griffie en wat weinig eigen initiatief neemt. Het is echter aan de raad zelf om in te vullen, zoals de heer Hermans al zei. Ik voel er niet voor om – ik weet niet of dat de bedoeling was van de heer Vliegenthart – daar allerlei reguleringen omheen te zetten. Het gaat meer om hoe mensen hun rol invullen. Dat hangt ook af van de cultuur. Je kunt er van allerlei structuurwijzigingen voor bedenken, maar die werken niet als de juiste cultuur er niet is.

Ten slotte de vraag wat ik nog meer ga doen na dit wetsvoorstel: komt er nog meer wetgeving? Er is terecht op gewezen dat dit wetsvoorstel heel beperkt van omvang is. Uit de Staat van de dualisering zullen nog een aantal wijzigingen van de Gemeentewet voortvloeien. Ook die zijn niet zo omvangrijk. Waarschijnlijk blijft onderhoud echter altijd nodig. Er zullen nog evaluaties volgen, zoals van de rekenkamerfunctie en de praktijk van het woonplaatsvereiste. In het debat over het eerste wetsvoorstel dat ik in deze Kamer behandelde, heb ik toegezegd dat wij dit zouden evalueren. Verder zie ik geen grote wetswijzigingen in het verschiep liggen. De structuur, de positie van en de verhoudingen tussen raad en college, is helder en kan beter worden ingevuld. Cultuurveranderingen zijn nog nodig, maar dat kan maatwerk zijn. Over het onderzoek naar de verschillende vergadervormen heb ik al iets gezegd. Het is ook een kwestie van wennen en uitproberen. Iedere gemeente



## Bijleveld-Schouten

moet het aanpassen aan de eigen lokale politieke cultuur. Van ons geen grote wetgeving meer en ook geen aparte Staat van de dualisering. Ik heb dat toen toegezegd en opgeschreven. Wij zijn van plan om in de trendnota 2010 – wij brengen altijd een trendnota uit over het binnenlands bestuur – als zodanig na te gaan hoe het nu werkt en of er nader onderhoud, om het zo maar te zeggen, nodig is.

Ik ben blij dat de heer Holdijk na het wegvallen van de dualiseringscorrectie iets positiever gestemd is over het geheel. Hij had een vraag over de aanwezigheid in de raad van wethouders, artikel 21. Ik heb net gezegd hoe ik daarover dacht. Hij zei dat het niet omgekeerd moest worden. Nee, dat is uiteraard niet de bedoeling. Het doel is, te garanderen dat de wethouder kan deelnemen aan het debat. Men is uiteindelijk samen verantwoordelijk. Men moet elkaar niet uitsluiten, maar de raad vergadert als de raad wil vergaderen. Zo zit het in elkaar.

De heer Holdijk vroeg of het wel zo logisch was om de Provinciewet steeds op dezelfde wijze aan te passen als de Gemeentewet. Hij had het dus over de parallelle van deze wetten. Ik vind van wel. De institutionele vormgeving van gemeenten en provincies is op hoofdlijnen gelijk. Dit is ook zichtbaar in de Gemeentewet en de Provinciewet. Heel veel bepalingen zijn gelijk. Slechts waar een afwijking te motiveren is vanwege relevante verschillen tussen beide bestuurslagen, zijn er verschillen zichtbaar. Wat mij betreft is dat ook de lijn in de toekomst: zo veel mogelijk consistentie of parallelle, in uw aanduiding. Ik ben dus voor gelijkheid van beide wetten, tenzij er verschillen te rechtvaardigen zijn vanwege het verschil tussen beide bestuurslagen. Zo zou ik het willen zien. Daarom zijn deze wijzigingen zo doorgevoerd.

Mijns inziens zijn de vragen van de heer Holdijk hiermee beantwoord voor zover zij dat nog niet waren toen ik reageerde op vragen van andere leden.

Ik denk dat de drie punten die de heer Dölle heeft aangehaald, opnieuw uitgebreid aan de orde zullen komen als wij nader debatteren over de Staat van de dualisering. Een goede traditie is dan dat drie punten en een toepassing naar voren worden gebracht. De heer Dölle liet die weg, maar daar kunnen wij later nog eens met elkaar over discussiëren. Op de kwestie waarover hij het eens was met de heer Engels, heb ik al geantwoord. Uit de visie van het CDA over de stand van zaken in de dualisering maak ik op dat het hoofdschap van de raad voor die partij het kernpunt is. Voor mij is dat ook zo. Ik ben dan ook blij dat dit uiteindelijk is doorgevoerd.

Op de vraag over de wethouder in relatie tot de vergaderingen van de raad heb ik geantwoord. Ik begrijp dat de heer De Vries heeft geantwoord dat dit te maken had met de relatie tussen monisme en dualisme. Ik heb het niet meer helemaal teruggelezen, maar ik maakte dat op uit het betoog. O nee, dat was het andere punt, het punt over de bezwaarschriftencommissies. Daar wilde ik antwoord op geven. Het gaat niet om de aanwezigheid, maar om de bezwaarschriftenprocedures. Destijds is dit beargumenteerd met het oog op het monisme en het dualisme.

De heer **Dölle** (CDA): Nee, het ging om allebei de punten. Wij hebben indertijd bepleit dat de "standing invitation" mogelijk werd gemaakt. Het standpunt van de regering was toen dat dit zich niet verdroeg met de dualisering.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Daarmee ben ik het dus niet eens, zoals u hebt gezien. Vandaar deze wijziging. Die steunde u ook.

Het punt van de bezwaarschriften is in mijn ogen met name beargumenteerd vanuit de zuiverheid die er zou moeten zijn, enigszins overeenkomstig de visie van de heer Engels. In de praktijk lijkt het een beoordeling van het gevoerde beleid te zijn. Dat moet men zelf al beoordelen en is vaak weer een advies aan zichzelf. Ik beargumenteer dat niet met dualisme versus monisme, maar met zuiverheid van bestuur. Adviseren aan zichzelf en dubbele petten dragen vind ik niet het meest logische. Dat is anders dan in de Rekenkamer. Hier vind ik dat nadrukkelijk wel een rol spelen. Wij hebben dus een andere argumentatie, maar wij komen daar ongetwijfeld nog op terug als dit aan de orde is.

De heer Dölle vroeg nog concreet hoe het zat met de inzage door wethouders van het verslag van besloten raadsvergaderingen, waarbij eventueel ook geheimhouding ten aanzien van het besprokene is opgelegd en waarbij deze wethouders niet aanwezig waren. Ik zou haast willen zeggen: in beginsel heeft de wethouder in dat geval geen inzage. Die heeft hij alleen als hij er bij een vergadering is geweest. Verder bestaat de geheimhoudingsregeling overeenkomstig artikel 25 van de Gemeentewet. De VNG heeft hier wel opmerkingen over gemaakt, dus wellicht moet er nog eens naar worden gekeken. Als ik u goed begrepen heb, hebt u gezegd dat dit lastig is als het beleid van zo'n wethouder aan de orde is geweest. Ik ben dan ook best bereid om nog eens na te gaan of dit in de praktijk problemen oplevert. Daarover zijn bij mij nog geen meldingen binnengekomen.

Volgens mij zijn de andere vragen van de heer Dölle aan de orde geweest toen ik antwoord gaf op vragen van andere sprekers.

□

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Ik wil nog een paar punten kort de revue laten passeren.

Het viel mij overigens op dat de staatssecretaris het getal zeven, dat in christelijke kringen bekend staat als een feestgetal en dat toch zeker in de laatste discussies over het scheppingsverhaal helemaal een bijzondere betekenis moet hebben gekregen, vaak noemde, terwijl ik dat toch geen reden tot een feestje wil noemen, maar dat terzijde.

Ik wil mijn dank ook uitspreken voor de opmerking die de staatssecretaris heeft gemaakt en die in haar brief aan de Kamer staat over de positie van wethouders en gedeputeerden bij de benoeming of herbenoeming van de burgemeester en de commissaris. Dat lijkt mij heel belangrijk.

Ik wil nog wel iets zeggen over de relatie tussen de raad en het college en de dualisering. In een totaal radicale vorm van dualisering zou het college de raad kunnen ontbinden, ervan uitgaand dat wij artikel 125 van de Grondwet zouden schrappen. Ik ben niet a priori voor het schrappen van artikel 125. Ik denk dat het vinden van de juiste balans tussen de positie van de raad en het college dat weleens in de weg zou kunnen staan, omdat het dan in vergaande mate gaat optreden. Daarbij geloof ik dat dit de lokale democratie niet ten goede zou komen. Ik denk dat de situatie dan kan ontstaan dat de burger

## Hermans

langzamerhand niet meer weet waarom wat precies gebeurt, ook omdat de informatie toch wat anders is dan die over het nationale parlement. Men zit namelijk bij wijze van spreken dag in, dag uit 's avonds om acht uur op de koffie bij de nationale politiek. Dat is bij lokale politiek lang niet altijd het geval. Ik ben daar op dat punt geen voorstander van. Ook ben ik er geen voorstander van, omdat naar mijn mening de positie van de raad en de dualisering als zodanig in een nieuwe balans moeten worden gebracht. Ik zou daarvoor – hier was mijn interruptie voor bedoeld – eigenlijk zo min mogelijk centraal willen regelen. Ik zou wel een aantal duidelijke institutionele posities en bevoegdheden goed neerleggen, maar het vervolgens overlaten aan de lokale democratie, om daar naar gelang van de lokale situatie concreet invulling aan te kunnen geven.

De heer **Dölle** (CDA): De heer Hermans zei over het hoofdschap dat hij er niet op zat te wachten dat het eruit ging, om het zo maar te zeggen, maar dat hij er voor was dat het gehandhaafd werd. Standpunten veranderen, dat is bij ons ook zo, al gaat het om het tempo. Ik herinner mij dat de heer Van Heukelum namens de VVD het hoofdschap wel kwijt wilde. Is dit een aanpassing van de visie?

De heer **Hermans** (VVD): Ik heb aangegeven hoe wij er op dit moment over denken. Mij is altijd geleerd dat alleen gekken nooit van standpunt veranderen. Ik heb als burgemeester ervaring opgedaan. Met het oog daarop ben ik niet voor een radicale dualisering, waardoor in feite ontbinding van de raad door het college tot de mogelijkheden gaat behoren, zoals ontbinding van het parlement door de regering kan plaatsvinden. Ik zoek daarbij naar een betere balans. De heer Dölle vraagt of daarin iets is veranderd. Sommigen noemen dit schuivende panelen. Dat is geen uitdrukking die in mijn partij vaak wordt gebruikt. Maar inderdaad, het schuift wat.

De heer **Dölle** (CDA): In mijn fractie is hierbij blijdschap het relevante gevoel.

De heer **Hermans** (VVD): Als wij dan toch iets vreugdevols te vieren hebben, zeg ik daarbij dat ik niet hoop dat wij zeven maal moeten wijzigen voordat er iets wordt gevierd.

Ook op dit punt is het vinden van voorbeelden van best practices van belang. In nogal wat gemeenten wordt op dit moment bij de raadsvergaderingen het Almerense model toegepast. Daarbij vult men de manier waarop de raad vergadert, maar ook waarop de commissies vergaderen, op een heel andere manier in. Deze manier wordt door een aantal gemeenten overgenomen. Ook dit model is voor mij niet zaligmakend, maar laat een en ander gewoon op lokaal niveau ontstaan. Er is een groot verschil in de beleving van de lokale democratie in enerzijds bijvoorbeeld Appingedam, en in anderzijds Amsterdam. Laat die verschillen maar tot hun recht komen.

Het maken van een raadsbreed programma is een van de zaken waarbij zowel de provinciale staten als de gemeenteraden wat moeite hebben met de invulling. Dit is ook terug te vinden in de brief van de staatssecretaris aan de Kamer. Als je de dood in de pot wilt hebben, moet je zo'n programma nastreven. Met zo'n programma

komen wij uit bij de tirannie van het maximaal haalbare. Hierbij komt de profilering van politieke partijen juist onvoldoende tot haar recht. Hetzelfde geldt voor de kaderstellende rol van de raad. Ik beschouw dit als ideeën en opvattingen die in het kader van de dualisering wellicht ingevuld kunnen worden. Ook hierbij geldt echter: laat alsjeblieft de raden en de staten dit op een eigen manier invullen. Kortom, mijn standpunt in deze discussie is dat de raden hierin maximaal de ruimte krijgen.

Ik kom ten slotte op de positie en de politieke rol van de burgemeester. Ik pleit ervoor om ook hierbij de gemeenten zo veel mogelijk ruimte te laten. Er zijn burgemeesters en commissarissen van de Koningin die in hun positionering en in hun functioneren een zeer dominante rol hebben in hun colleges, ook qua politieke sturing. Moeten wij dat verbieden? Nee! Daar zijn de wethouders en gedeputeerden, de raden en de staten immers zelf bij. Het vinden van de juiste balans is een zaak van de lokale en provinciale democratie. Heeft de burgemeester of de commissaris een rol bij de totstandkoming van collegeprogramma's? Het kan heel riskant zijn als hij zich daarmee daadwerkelijk bemoeit. Wat gebeurt er immers als de burgemeester of de commissaris laat weten dat hij het niet eens is met bepaalde lijnen, maar de politiek die lijn toch aanhoudt? Mijns inziens kan de burgemeester of de commissaris ook daarin een rol spelen, in zijn politieke en bestuurlijke wijsheid. Ik pleit ervoor dat wij hierbij vooral niet te veel vastleggen of verbieden.

De heer **Engels** (D66): Ik hoor op dit punt veel wijze woorden van mijn goede collega Hermans. Toch wil ik even naar de omgekeerde situatie. Er zijn ook burgemeesters die in de praktijk, om welke reden dan ook, maar samenhangend met de positie, een wat minder preponderante rol spelen in het college, of wellicht in het gemeentebestuur als totaal. Er is wellicht een enkele commissaris van de Koningin waarvoor hetzelfde geldt. In een dergelijke situatie is de positie wat minder stevig en het draagvlak wat minder breed, soms zonder dat men daarin zelf een rol speelt. Soms komt zo'n positie voort uit de rol van de anderen. Tegelijkertijd worden in toenemende mate bevoegdheden toegekend aan vooral burgemeesters. Er komt bovendien nog geen einde aan dit proces. Op een gegeven moment komen wij daarbij op een punt waarop het gezag van een burgemeester een rol gaat spelen en verbonden moet worden met de manier waarop hij dergelijke extra bevoegdheden uitoefent. Ik ga hierbij niet direct over op de andere aanstellingswijze, maar dit is wel een zorg die wij mijns inziens niet kunnen negeren. Ik heb dit eerder gewisseld met de staatssecretaris. Wat is het standpunt hierover van de VVD-fractie?

De heer **Hermans** (VVD): Hoe meer taken je toebedeelt aan een bepaalde functie, bijvoorbeeld aan de functie van burgemeester, hoe zwaarder de verantwoordelijkheid wordt van de desbetreffende persoon om de toebedeelde verantwoordelijkheid waar te maken. Ook hierbij geldt dat je allerlei taken aan iemand kunt toewijzen, maar dat het uiteindelijk gaat om de persoonlijke invulling. Wij hebben goede ministers en wij hebben minder goede ministers ... gehad; ik zal hierbij niet spreken over de huidige situatie. Ik ben het dus eens met de heer Engels dat wij op dit moment allerlei taken toebedelen en dat er

## Hermans

daarbij vroeg of laat een moment komt waarop wij ons moeten afvragen of er sprake is van de vraag of een andere manier van benoemen een rol moet gaan spelen. Zo ver ben ik op dit moment nog niet. Ik ben het echter ook met de heer Engels eens als hij stelt dat de vraag over de legitimiteit meer om de hoek komt kijken naarmate je meer bevoegdheden aan bepaalde posities toekent. Echter, op papier kun je macht hebben; gezag zul je moeten verwerven. Hetzelfde geldt bij legitimiteit. Formeel kun je legitimiteit hebben, maar als je in de praktijk daarmee verkeerd omgaat, kun je tien keer een beroep doen op legitimiteit, maar dat leidt niet automatisch tot daadwerkelijke mogelijkheden. Daarvan hebben wij mijns inziens sinds de provobeweging in de jaren zestig afstand genomen.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Namens alle fracties namens welke ik mocht spreken, spreek ik mijn dank uit voor de antwoorden die de staatssecretaris heeft gegeven op onze vragen. Ik houd het kort en zal op een enkel punt ingaan.

Wij hebben gesproken over de inhoudelijke visie op de toekomstige rol van de burgemeester en wat dit moet betekenen voor de benoeming en het ontslag. Wij hebben gevraagd naar de samenhang daarbij. Hierover hebben wij mijns inziens tijdens het interruptiedebat al een bevredigende conclusie getrokken. Die conclusie luidt dat in ieder geval het belang van het draagvlak en de legitimatie een rol moet spelen bij de positie van de burgemeester, nog afgezien van de vraag of je heel concreet een andere aanstellingswijze moet creëren. Dit verheugt ons.

Ik heb ook een vraag gesteld over de collegevorming en de rol van de burgemeester. In de Staat van de dualisering wordt niet gesproken over een regierol, maar over een versterkte rol. De vraag is wat daarmee wordt bedoeld. Ik heb gesteld dat aan zo'n rol risico's kleven voor het gezag van de burgemeester. Hij kan daardoor immers te veel in het politieke vaarwater terechtkomen. De staatssecretaris heeft gezegd dat zij deze zorg deelt. Dat lijkt mij winst. Zij heeft ook gezegd dat het hierbij vooral om de informatievoorziening gaat. Wij moeten voorkomen dat het moment hiervoor te vroeg komt te liggen. Elk informatiemoment dat de burgemeester wordt gegund in het proces van de collegevorming, kan aanleiding geven tot interventies van een dermate sterke aard dat de informatieverstrekking juist tot contraproductieve effecten leidt. Daarvoor moeten wij oppassen. Mijns inziens zal dit de positie van de burgemeester eerder afbreuk doen dan dat de informatie de burgemeester helpt om vervolgens met een college en een collegeprogramma goed uit de voeten te komen. Er ligt echter hiervoor nog geen concreet voorstel. Wij zullen bezien wat hieruit komt.

Ik vind het ten slotte leuk om nog even op het volgende te wijzen. Ik heb gepoogd om bepaalde lijnen in het debat te ontdekken. Daarbij heb ik ontwaard dat er in de benadering van de CDA-fractie en in die van de SP-fractie een gemeenschappelijke lijn is. Dit komt niet alleen maar tot uitdrukking in het blad van het wetenschappelijk bureau van de SP. Of was het in een ander blad; daarin ben ik niet geheel thuis. Bij de twee fracties constateer ik aarzeling bij de vraag of wij eigenlijk indertijd wel tot de dualisering hadden moeten overgaan.

Die lijn zie ik in het debat. Ook nu nog leggen deze fracties nadruk op de wat monistische kenmerken in de huidige Staat van de dualisering. Ik hanteer dezelfde onderzoeksmethoden als de heer Holdijk en neem een voorliefde waar voor de monistische elementen en wellicht een voorkeur om uiteindelijk terug te keren naar het echte monistische model. Dit kan wellicht worden verklaard uit het feit dat dit monistische model heel vriendelijk is voor de partijen die de invloed van politieke partijen en fracties willen maximeren via het voertuig van de volksvertegenwoordiging. Dat is mijns inziens de verklaring voor het feit dat het hoofdschap van de raad, dat nu nog in de Grondwet voorkomt, met name door de fracties van het CDA en de SP sterk wordt benadrukt. De VVD-fractie maakt op dit punt nu even een zwaai, maar zal mijns inziens straks weer terugkeren. De fracties namens welke ik spreek, zouden er daarentegen helemaal geen probleem mee hebben als dit hoofdschap uit de Grondwet zou verdwijnen. Wij zien daarin zelfs een versterking van de positie van de raad.

Wij hebben er over gesproken dat wij de Staat van de dualisering in de Kamer willen bespreken. Wij kunnen dat op dit moment niet regelen, maar ik kijk hiervoor even naar de voorzitter van de commissie. In de commissie kunnen wij bespreken of wij dat orde doen en, zo ja, wanneer. Daarvoor moet dan een ordevoorstel komen. Daarover gaan echter alle fracties namens welke ik spreek uiteraard niet.

De heer **Vliegthart** (SP): Voorzitter. Voordat ik me tot de staatssecretaris wend, zeg ik eerst iets in de richting van de heer Engels. Ik denk inderdaad dat zijn observatie terecht is. De heer Dölle heeft zich al gekwalificeerd om af en toe iets te mogen zeggen in het blad van ons wetenschappelijk bureau. De heer Hermans is vandaag ook een stapje dichterbij gekomen. Bij de heer Engels zie ik echter vooralsnog geen beweging. Maar wat niet is, kan natuurlijk nog komen. Wat dat betreft: ook wij schuren en schaven. Wie weet ziet de heer Engels binnenkort dus een uitnodiging tegemoet om zijn visie, mét die van alle andere fracties waarvoor hij vandaag mocht spreken, nog eens wat nader voor het voetlicht te brengen, ook voor de SP-leden.

De heer **Engels** (D66): Dit is een heel vriendelijke uitnodiging van de goede collega Vliegthart. Mijn probleem is echter dat ik dat dan ook allemaal weer moet gaan uitleggen.

De heer **Vliegthart** (SP): Ja! En dat u ook wat uit te leggen hebt, zou ik daaraan willen toevoegen. We zijn er dus nog niet, maar we zijn onderweg.

Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording in eerste termijn. Ik dank haar speciaal omdat de beantwoording helder was. Hoewel wij niet over alles hetzelfde zullen denken, zoals vandaag weer duidelijk is geworden, waren de antwoorden adequaat en to the point. Daaraan zouden andere ministers en staatssecretarissen een voorbeeld mogen nemen.

In mijn tweede termijn wil ik één punt naar voren brengen, voortbouwend op wat ik in eerste termijn heb gezegd. De dualisering van het gemeentelijke en provinciale bestuur is niet het enige probleem waarmee volksvertegenwoordigers te kampen hebben. Als de heer

## Vliegenthart

Hermans mij zo heeft verstaan dat alle problemen die wij hebben, voortkomen uit de dualisering, moet ik dat ontkennen. Ik heb gezegd: je moet roeien met de riemen die je hebt; dan kom je een heel eind. De SP is jarenlang mee vooruitgekomen en wij gaan verder.

Je moet echter wel de punten die vanuit gemeenten en provincies ten gehore worden gebracht, serieus meenemen. Inderdaad: niet te veel oekazes. Geef provincies en gemeenten de ruimte. In die zin is het proces van dualisering dat op een gegeven moment in werking is gezet, met een duidelijke boodschap gestart, namelijk: ontvlecht, scheid machten en professionaliseer. En, gemeenteraad, bemoei je met de hoofdlijnen.

In die boodschap, die op dit moment stapje bij stapje door gemeenten wordt uitgevoerd, loop je tegen een aantal problemen aan. Ik noemde het probleem van wethouders die uit andere gemeenten komen, waardoor de herkenbaarheid minder groot is. Dan kun je inderdaad zeggen: gemeenteraden hebben daarin hun eigen verantwoordelijkheid. Die boodschap is echter wel op een gegeven moment vanuit Den Haag indirect, en voor sommige gemeenten zelfs direct, overgekomen van datgene wat wij in de Eerste en Tweede Kamer besloten hebben. Wat dat betreft, denk ik dat wij ons wel zorgen moeten maken over, of ons in ieder geval bewust moeten zijn van, de rol die wij hebben gespeeld in het proces van de dualisering. Wij kunnen niet zeggen: wij hebben hun de vrijheid gegeven en zij vullen dat verkeerd in. Zij hebben de vrijheid namelijk wel, maar zij hebben ook een duidelijke boodschap meegekregen vanuit het besluitvormingstraject dat wij in de Eerste en Tweede Kamer hebben doorgemaakt.

Dit wil ik illustreren aan de hand van een laatste voorbeeld. Vroeger was er in mijn gemeente een gemeenteraadslid dat was gespecialiseerd op één bepaald kruispunt. Dat kruispunt moest stoplichten hebben. Hij maakte zich daarvoor stevig breed, met als uiteindelijk succes dat die stoplichten er daadwerkelijk komen. De vraag is nu: kan dat in het dualistische systeem, waarin gemeenteraadsliden geacht worden op hoofdlijnen het college van B en W te controleren, nog steeds? Ja, formeel kan het. Maar hebben wij de structuur gecreëerd, en vanuit Den Haag de boodschap gegeven, dat het zo zou moeten? Nee, ik vrees van niet. Wat dat betreft, denk ik dat fundamentele kritiek hout snijdt en dat de methodiek en de strategie waarbij volksvertegenwoordigers zich daadwerkelijk met concrete problemen bezighouden en concrete resultaten boeken, uiteindelijk een veel vruchtbaardere weg zouden zijn om de kloof tussen kiezer en gekozene te overbruggen dan een inzet door ons voor een strikte scheiding, professionalisering en een gemeenteraad die zich op hoofdlijnen bezighoudt. Wat dat betreft denk ik dat wij een aantal stappen binnen de dualisering hebben gezet die de verkeerde kant op gaan. Wij hoeven niet alles terug te draaien, maar laten wij het wel kritisch bezien.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties dank ik de staatssecretaris voor haar, wat ons betreft, adequate beantwoording, waarbij goed te merken viel dat de staatssecretaris van een heleboel ins en outs van de praktijk van het openbaar bestuur, zeker het lokale bestuur, goed op de hoogte is, wat beleidsmatig alleen voordelen kan opleveren, zo hopen wij.

Met de antwoorden op de concrete vragen over de aanwezigheid van de wethouders in de raad en straks, nadat dit wetsvoorstel zijn beslag heeft gekregen, ook in de commissies, kunnen wij goed leven. Deze beantwoorden aan de verwachting die wij in feite al in onze vragen hadden opgesloten.

Een tweede punt betreft de kwestie van de Provinciewet en de Gemeentewet en de parallelle daartussen. Ook daarover zeggen onze fracties in feite: probeer die te bewaren. Dat heeft zijn waarde, en ook wel zijn nut, bewezen. Verschillen moet je alleen daar maken waar de structuur of de aard van de bestuurslagen daartoe aanleiding geeft, akkoord. Mijn kanttekening berustte voornamelijk op de gedachte dat niet de Gemeentewet als zodanig leidend moet zijn. Met andere woorden, het moet niet zo zijn dat als wij iets in de Gemeentewet wijzigen, dit ook in de Provinciewet moet gebeuren als de aard van de structuur zich daartegen niet verzet. Je zou dan ook van het omgekeerde kunnen uitgaan en zeggen: als er wijzigingen in de Provinciewet nodig zijn, moeten wij ook bezien of deze niet ook in de Gemeentewet aangebracht moeten worden. Dit is misschien een beetje een theoretische discussie. Het gaat mij er vooral om dat wij ons bij wijzigingen van de Gemeentewet afvragen of er contra-indicaties zijn, die niet voor het automatisme van aanpassing van de Provinciewet pleiten.

Over de Staat van de dualisering treffen wij elkaar wellicht nader, nadat daarover in de Tweede Kamer is gesproken. Dat daarbij ook het woonplaatsvereiste geëvalueerd wordt, doet ons alleen goed, gezien de commotie die daarover recent weer her en der ontstaat en is ontstaan. Wie weet zien wij mettertijd ook de trendnota over het binnenlands bestuur hier tegemoet. Dat ligt, naar ik begrijp, echter nog in een ver verschiet, in 2010.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording. Naar aanleiding daarvan heb ik nog enkele punten. Het eerste staat los van dit voorstel; het gaat over de dualisering. Ik heb begrepen dat ook volgens de staatssecretaris een regierol niet bedoeld is. De semantiek zou dat vermoeden echter kunnen wekken. Daarom zijn wij erover begonnen. Ik ben blij om te horen dat dit anders is bedoeld, en dat het met name gaat om een positieversterking van de burgemeester; een "informatiepositieversterking", geheimdienstachtig gesproken. Dat is inderdaad een goede zaak, want ik herinner me uit mijn verleden – overigens met schaamte, al droegen we er niet aan bij – dat de burgemeester volledig buiten allerlei zaken werd gehouden die hem aangingen. Dat past ook in onze visie niet bij de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor gemeentelijk bestuur van de drie centrale bestuursorganen daar.

Ook mijn tweede punt betreft eigenlijk geen discussie die aan dit wetsvoorstel is verbonden. In verband met de bezwaarschriften zegt de staatssecretaris dat niet zozeer de tegenstelling monisme-dualisme als wel zuiverheid het onderscheidend criterium zou moeten zijn. Bij bezwaarschriftencommissies gaat het echter om advisering aan een orgaan dat zijn besluit moet heroverwegen. Het moet nog eens nadenken voordat het eventueel naar de rechter gaat. Het gaat daarbij



## Dölle

doorgaans om besluiten van het college. Is het dan bezwaarlijk dat in die adviescommissie ook raadsleden zitten, die dus ook de achterkant zien van wat door college en raad samen aan beleid is vastgesteld, en daarvan leren? Ik ben er nog steeds van overtuigd – ik zal eventuele voorstellen daarvoor uiteraard nog moeten afwachten – dat de inzet van de VNG om dat mogelijk te blijven maken, goed was, en niet in strijd is met de zuiverheid. Ik heb zelf in al die jaren dat ik als onafhankelijk lid in een bezwaarschriftencommissie zat, eigenlijk maar één keer meegemaakt dat er verschillend werd geadviseerd en dat terwijl er in die commissie toch leden zaten met een achtergrond van SP tot ChristenUnie. Ik noem die twee maar even als tegenpolen.

De minister noemt zelf al artikel 25 van de Gemeentewet. Het gaat mij inderdaad om het inzagerecht van wethouders in hetgeen in besloten vergaderingen wordt afgesproken. Misschien is dit meer theorie dan praktijk, maar de raadsleden die niet aanwezig waren, hebben wel inzagerecht. Is het de intentie van de minister dit punt gelijk te trekken?

De heer Engels maakt zich zorgen over het feit dat ik gepubliceerd heb in het blad van de SP. Dat is niet zo: ik heb gepubliceerd in het blad van D66 en ben geïnterviewd voor het SP-blad. In het blad van D66 heb ik mogen publiceren over de dualisering. Ik heb overigens afgezien van de auteursrechten ... In onze partij is de cultuur niet zo dat je bang hoeft te zijn om in het blad van de concurrentie te schrijven. Ik kan mij voorstellen dat dit anders is in de situatie van de heer Engels.

Een serieuzer punt, dat al een paar keer naar aan de orde kwam en dat met name door D66 naar voren wordt gebracht, is dat de burgemeester steeds meer overladen zou worden met bevoegdheden. Deze hebben allemaal het aspect van openbare orde gemeenschappelijk, zelfs openbare orde achter de voordeur. Dit zou steeds zwaarder worden en de vraag is of er iets is te regelen met de legitimiteit. Zijn onuitgesproken opvatting hierachter is natuurlijk dat de burgemeester gekozen zou moeten worden. Mijn fractie neemt aan dat dit soort specifiek op de openbare orde en de rechten van minderheden georiënteerde zaken dan eerder zullen afnemen, maar dat weten wij niet zeker. Ik wil toch volhouden dat de legitimiteit van een burgemeester buiten discussie is: hij is er in het kader van de Grondwet en hij draagt die verantwoordelijkheden. Ik ben het wel met de heer Engels eens dat het zonder meer aanbeveling verdient om hier toch eens naar te kijken, want het wordt steeds meer.

De heer Engels heeft het erover dat hij niet veel heeft met het hoofdschap van de raad. Gelukkig denkt de VVD-fractie hier genuanceerd over. De heer Engels sprak echter ook namens de OSF. Ik moet toch even aan de heer Ten Hoeve vragen in de tweede rijkstaal: witte jo al wat Engels oer it haadskip fan 'e ried sein hat? In het Nederlands: weet u wat de heer Engels heeft gezegd over het hoofdschap van de raad?

□

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Tegen de heer Hermans zou ik willen zeggen: als u het getal zeven wel aanleiding vindt voor een feestje, organiseer het dan gewoon!

De heer Hermans is het voor het merendeel eens met wat ik gezegd heb. Ik ben het met hem eens dat je zo

weinig mogelijk nog centraal moet aanpassen aan de structuren en dat je zo veel mogelijk moet overlaten aan de lokale democratie. In die zin ben ik het ook met hem eens dat dingen als een raadsbreed programma eigenlijk niet aan de orde zijn. Dan spelen de volksvertegenwoordiging en de verschillende partijen hun controlerende rol niet meer goed. Wij hebben dit ook in het rapport Staat van de dualisering aangegeven. Hetzelfde geldt overigens voor de overdreven manier waarop met de kaderstelling is omgegaan. Talloze bureaus hebben zich geworpen op raadsbrede programma's en kaderstelling. Dat is niet zoals het moet. Je moet daarover juist in de raad zelf de discussie voeren. Ik ben het op dit punt met de heer Hermans eens. Wij hebben daarom ook een aantal kritische kanttekeningen op dit punt gemaakt. Dit is ook naar voren gekomen.

Ik heb nog een opmerking over best practices. Ik was gisteren op werkbezoek in Appingedam, maar dat had te maken met de krimpregio's. Wellicht dat ik daar ook nog eens met deze Kamer over zal spreken. Almere is inderdaad geen Appingedam. De raad moet zich zelf een oordeel vormen – ik heb dit ook al gezegd in antwoord op vragen van de heer Vliegthart – over hoe het beste kan worden gewerkt binnen wat institutioneel is veranderd. Ik vind het goed als mensen zich daar zelf op bezinnen. De andere punten komen ongetwijfeld in de toekomst nog terug, in het debat over de wetgeving of in de discussie over de Staat van de dualisering, dat laat ik aan deze Kamer over.

De heer Engels is op een aantal punten tevreden, onder andere met de conclusie die hij en ik in een interruptiedebat bereikten over de visie op het draagvlak en de vraag hoe men kijkt naar de burgemeester. Hij heeft dat nogmaals toegelicht in zijn tweede termijn. Dat is niet veel anders dan net in interruptie, dus ik denk dat wij elkaar op dit punt goed begrepen hebben.

Een ander punt van de heer Engels betreft de lijn van het CDA en de SP. Hij vraagt wat de regering wil. Ik wil niet terug naar een monistisch stelsel. Je moet echter niet doorslaan in het dualisme. Het is goed om dat ook neer te zetten, zoals de heer Dölle al zei. Je moet niet allerlei dingen doen die niet per se hoeven.

De heer **Engels** (D66): Ik heb toch de behoefte om nog even een korte opmerking te maken, anders gaan wij hier uiteen terwijl wellicht de indruk bestaat dat de fractie van D66 en een aantal andere fracties voorstander zijn van een doorgeslagen dualisme. Dat is niet het geval. Het gaat ons om het volgende. Er is wettelijk dualisme ingevoerd, vanuit de gedachte dat ook daarin een eindverantwoordelijkheid is voor de gemeenteraad. Daarover bestaat geen enkele discussie. Omdat de Grondwet er niet bij betrokken is, bestaat echter wel het probleem dat in de Grondwet nog steeds het woord "hoofdschap" staat, dat daar is ingekomen vanuit een visie en benadering waarbij het monisme voorop stond. Daaruit hoeft niet de conclusie te worden getrokken dat wij allemaal inconstitutioneel bezig zijn. Het idee om het hoofdschap te deinstitutionaliseren zonder daarmee prijs te geven dat de gemeenteraad eindverantwoordelijk is in het gemeentebestuur en de staten in het provinciaal bestuur is het enige dat op dit moment aan mijn gedachte ten grondslag ligt. Dus even ter verduidelijking: er is geen enkele behoefte om de gemeenteraad de eindverantwoordelijke positie te ontnemen middels een

## Bijleveld-Schouten

mogelijk deconstitucionalisering van het hoofdschap. Dat is niet aan de orde.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik neem kennis van hetgeen de heer Engels zegt. Het was trouwens niet mijn bedoeling om deze discussie nu uit te lokken, maar hij heeft dit nu nog kunnen aangeven.

Dan kom ik op de punten die de heer Vliegthart heeft gemaakt. Ik hoop toch wel dat er in zijn partijblad altijd sprake is van enige discussie en dat de heer Engels dus wel een keer in het SP-blad mag schrijven! Dan kan de heer Engels daar weer een mooie reactie op geven. Het is altijd goed als er niet slechts één opvatting naar voren komt in zo'n blad, maar ook de kritiek wordt gehoord.

De heer **Vliegthart** (SP): Zeker! Daarom hebben wij ook de heer Dölle al eens uitgenodigd. De heer Engels staat echter niet zo te springen, vreesde ik naar aanleiding van zijn woorden. Hij heeft dan namelijk zo veel uit te leggen. Maar als hij dat een keer wil doen, ligt er hierbij een uitnodiging voor hem.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Wij wachten rustig af wat daaruit voortkomt.

Wij nemen de volksvertegenwoordigers en hun problemen heel nadrukkelijk serieus. Het is niet voor niets dat wij dat congres hebben georganiseerd, iedereen uitgenodigd hebben en ook met al die partijen hebben gesproken. Wij kijken er heel nadrukkelijk naar. De heer Vliegthart heeft zijn manier van kijken aangegeven. Ik heb geen behoefte om daar in tweede termijn op in te gaan.

Ik wil wel ingaan op het punt van wethouders van buiten de raad. Ik heb zojuist geantwoord hoe de raad in Breda zijn eigen rol zou moeten spelen. De heer Vliegthart was naar ik meen niet aanwezig bij het debat over het woonplaatsvereiste. Ik vind wel dat wethouders van buiten de raad niet lang buiten de gemeente kunnen wonen. Dat heb ik in dat debat ook gezegd. Wij hebben daar met elkaar over gediscussieerd en gezegd dat wij gaan evalueren hoe het nu gaat in de verschillende gemeenten. Ik heb daar twee redenen voor. Ten eerste moeten wethouders opsnuffen wat er leeft in een gemeente. Zij moeten weten wat er zich afspeelt. Ten tweede moeten wethouders de gevolgen van hun beleid ervaren. Ik kan niet kijken naar Breda en Tilburg, maar het kan niet zo zijn dat dezelfde wethouder in Breda de belastingen opeindig ophoogt en in Tilburg voor een lager belastingstelsel kiest. Dit is een fictief voorbeeld, dat echter weergeeft hoe wij ernaar kijken. Zo hebben wij er met elkaar over gediscussieerd. Dat is ook de reden dat wij er op verzoek van de Eerste Kamer nogmaals naar kijken. Dat zijn twee argumenten die ik daarvoor heb.

De heer Vliegthart geeft het voorbeeld van het gemeenteraadslid en het stoplicht. Dat kan natuurlijk. Over het algemeen vind ik het niet sterk als een gemeenteraadslid alleen maar over een stoplicht praat. Dat is de andere kant van het verhaal. Ik heb ook in de gemeenteraad gezeten in een vrij grote plaats. Toen waren er raadsleden die alleen maar over kastanjebomen spraken en waren de miljoenen die geïnvesteerd werden in andere onderdelen niet aan de orde. Het gaat mij erom dat je kijkt naar wat belangrijk is voor de samenle-

ving. Dat wil niet zeggen dat het niet mag. Daar gaan mensen naar aard en schaal zelf over.

Ik ben het helemaal eens met wat de heer Holdijk heeft gezegd over de wethouder en de aanwezigheid.

Over de parallelle tussen de Provinciewet en de Gemeentewet vroeg hij of ik mijzelf bij wijzigingen van de Gemeentewet niet zou moeten afvragen of er contra-indicaties zijn. Op zich vind ik dat wel goed. Ik redeneer inderdaad dat er geen parallelle hoeft te zijn als er sprake is van echte verschillen. Wij zullen daar op die manier naar kijken.

Op het punt van de woonplaatsvereiste ben ik al ingegaan in reactie op de heer Vliegthart.

Ik kom bij de vragen van de heer Dölle. Ik zei inderdaad dat ik volgens mij niet heb gesproken over de regierol van de burgemeester in de Staat van de dualisering – dat kwam hier wel naar voren – en zo zie ik het ook niet. Ik weet niet of de informatievoorziening van de burgemeester "geheimdienstachtig" moet worden versterkt. Ik ben erg voor transparantie. Het gaat mij vooral om het punt dat de heer Dölle zelf ook aanhaalde uit zijn praktijk, namelijk dat de burgemeester niet doelbewust buiten informatie kan worden gehouden, terwijl deze hem of haar uiteindelijk wel raakt. Daar gaat het om. Over hoe je dat doet, moeten de minister en ik ons maar eens bezinnen.

Ik begrijp het punt van de heer Dölle over de bezwaarschriften. Meestal gaat het inderdaad om het heroverwegen van een besluit van een college. Het blijft echter een lastige discussie, want raadsleden moeten uiteindelijk dat college ook controleren. Het college legt verantwoording af aan de raad. Om die redenen van zuiverheid vinden wij dat dit niet het geval moet zijn. Wij komen op dit punt terug, want het zal vorm moeten krijgen in wetgeving. Te zijner tijd kunnen wij er ongetwijfeld met de Kamer over discussiëren.

Op zich vind ik het punt van het inzagerecht van wethouders niet zo gek, want raadsleden hebben dit inderdaad wel conform artikel 25. Ik zal bezien of dat toch niet gelijkgesteld moet worden. Dat moet je wel zuiver bekijken. Het lijkt mij echter goed om dat punt nog eens op te pakken.

Voorzitter. Daarmee heb ik volgens mij alle vragen beantwoord.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor haar reactie in tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 16.46 uur

## Lijst van besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:  
3 maart 2009 (hamerstuk):

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2006/783/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 6 oktober 2006