

## 4

### Deconstitutionalisering benoeming commissaris van de Koning en burgemeester

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester ( 34716 ).**

**De voorzitter:**

Aan de orde is het wetsvoorstel 34716, Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Ik heet de heer Jetten, initiatiefnemer van het wetsvoorstel, en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

**De voorzitter:**

Ik geef het woord aan de heer Van Hattem.



**De heer Van Hattem (PVV):**

Voorzitter. Onze Grondwet moet onze democratie en ons volk dienen in plaats van een onnodig obstakel te vormen om als democratische volksvertegenwoordiging tot wetgeving over de bestuursmacht te komen. Door dat obstakel weg te nemen worden de democratie en de Grondwet verstevigd en wordt een bijdrage geleverd aan een stukje nadere invulling van volkssoevereiniteit. Maar bovenal kan de wetgever daarmee een stap zetten naar de rechtstreeks verkozen burgemeesters en commissarissen van de Koning. Dat is waar voorliggend initiatiefvoorstel de basis voor kan vormen.

Waar, ter vergelijking, de Franse constitutie uitgaat van regering van het volk, door het volk en voor het volk, passeert artikel 131 van de Nederlandse Grondwet het volk en zijn vertegenwoordigers door de benoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koning per kroonbesluit te regelen. Vandaag kunnen we na 170 jaar de historische stap zetten om de Grondwet op dit punt te verbeteren, door de wijze van aanstelling door de wetgever te laten regelen.

Het kan niet vaak genoeg gezegd worden dat het Thorbecke was, als ontwerper van de Grondwet van 1848, die deze wijze van aanstelling niet in de Grondwet wilde regelen maar de wetgever de vrijheid wilde geven om dit per gewone wet te kunnen doen. Onder druk van Koning Willem II kwam de benoemingswijze toch in de Grondwet. Sindsdien is door vele staatscommissies, in 1887, 1922, 1971 en 2000, voorgesteld om dit uit de Grondwet te halen, maar de regenteske machtselite wist dit steeds tegen te houden; de laatste keer bij de nacht van Van Thijn in 2005, in deze Kamer.

De Volkskrant tekende toen aan het Binnenhof enkele citaten van D66'ers op, in reactie op het afschieten van dit wetsvoorstel door de PvdA. Ik wil deze D66'ers toch wel graag even citeren: "Nou zien we weer wat de PvdA eigenlijk is: een oude regentenpartij, die erop uit is gevestigde belangen te verdedigen", aldus toenmalige D66-Tweede Kamerlid Lousewies van der Laan. "Schoften, dat zijn het", aldus D66-partijmedewerkers. "De strijd tegen dat soort tuig daar", aldus toenmalig D66-Tweede Kamerlid Van der Ham over de Eerste Kamer. "Eens een rat, altijd een rat. Deze actie, hier vanavond, is niets minder dan moord met voorbedachten rade.", aldus toenmalig D66-minister Brinkhorst over Van Thijns actie. "De Partij van de Achteruitgang is niet meer te volgen", aldus toenmalig D66-senator Eddy Schuyer. En tot slot: "De PvdA is de kampioen van het regentendom", aldus toenmalig D66-minister Thom de Graaf, die zich vervolgens zelf liet benoemen tot ongekozen burgemeester van Nijmegen.

Voorzitter. Laten we hopen dat we na de stemming over dit wetsvoorstel zulke D66-tirades niet meer hoeven te horen en dat de grondwetswijziging nu wel gewoon wordt aangenomen. Anders ben ik zeer benieuwd of minister Ollongren en Kamerlid Jetten ook bereid zijn om de regenteske beestjes bij de naam te noemen. Hoe zwaar weegt dit voorstel voor D66? Verbinden zij er consequenties aan voor de coalitie? Kan initiatiefnemer Jetten dat aangeven? Voorliggend wetsvoorstel maakt wel deel uit van het regeerakkoord van het kabinet-Rutte. D66 heeft in ruil voor de voortzetting van dit initiatiefvoorstel zelfs het raadgevend referendum op minstens zo regenteske en schofterige wijze opgeofferd. Over moord met voorbedachten rade gesproken!

Kan de minister aangeven hoe zwaar deze afspraak voor haar als D66-minister weegt? Is deze grondwetswijziging zo zwaarwegend voor de minister dat zij bereid is om er dezelfde consequenties aan te verbinden als haar voorganger Thom de Graaf in 2005; door op te stappen als de wet onverhoopt niet mocht worden aangenomen? Of heeft het voor de minister geen consequenties en is zij bereid om de titel "kampioen van het regentendom" over te nemen van de PvdA? Graag een reactie.

Wat de PVV betreft is het duidelijk wat wij willen. Deze grondwetswijziging moet doorgaan en bij nader in te vullen wetgeving kiezen we bewust voor gekozen burgemeesters en gekozen commissarissen van de Koning. Zo veel mogelijk directe democratie, de burger zelf laten beslissen over wie namens hem bestuurt, is van het vroegste begin al het uitgangspunt geweest van de PVV. Ik citeer: "Directe verkiezing door de bevolking van de burgemeester met grote bevoegdheden, politiecommissarissen in de grote steden en van de leden van de rechtbanken." Dit was al in 2005 te lezen in de Onafhankelijkheidsverklaring van de Groep Wilders; een standpunt waar we altijd vierkant achter blijven staan.

Ook bij de eerste lezing van voorliggend voorstel in deze Kamer, in 2015, gaf onze fractie aan: "Wat de PVV betreft hadden we hier vandaag gesproken over de rechtstreekse verkiezing van beide functionarissen." Daarom is het bijzonder jammer dat initiatiefnemer D66 niet meteen heeft doorgepakt met een voorstel voor direct gekozen functionarissen en dit ook niet in het regeerakkoord heeft afgesproken. Het opofferen van het referendum zonder een harde afspraak te maken over de invulling van de wetgeving voor

direct gekozen burgemeesters en CdK's is een zeer zwakke deal.

Maar zelfs zonder een concreet plan voor direct gekozen functionarissen komt er genoeg gekreun uit de krochten van de zelfgenoegzame bestuurselite. We mochten vorige week een oproep om niet met dit voorstel in te stemmen ontvangen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de Wethoudersvereniging. Maar namens wie en in wiens belang spreken deze achterkamerclubjes eigenlijk? Waar baseren zij zich op? De Vereniging voor Raadsleden denkt schijnbaar voor alle raadsleden te kunnen spreken. Ik heb, terwijl ik zelf raadslid ben, geen raadpleging van hun achterban gezien. Voor de VNG geldt hetzelfde.

Deze houding verduidelijkt alleen maar hoe groot de kloof is tussen burgers en de machtselite en waarom directe democratie zeer noodzakelijk is. Bovendien verkopen ze onzin. Ik citeer: "De burgemeester neemt in het gemeentebestuur een centrale, verbindende positie in, die niet los kan worden gezien van de posities, rollen, verantwoordelijkheden van de andere spelers en organen in het gemeentebestuur." Waarom zou die centrale, verbindende positie verdwijnen door een direct gekozen burgemeester, laat staan door de nu voorliggende deconstitutionalisering? Zijn grondwettelijk benoemde burgemeesters dan zo verbindend?

Hoe verbindend is bijvoorbeeld CDA-burgemeester Bruls van Nijmegen, die in functie met veel bombarie aangifte doet tegen Geert Wilders, enkel omdat hij van zijn vrijheid van meningsuiting gebruikmaakt? Is dat verbindend naar de vele PVV-kiezers in zijn gemeente? Of PvdA-burgemeester Waanders van Dokkum, die zelf proactief radicale anti-zwartepietextremisten naar haar stad probeerde te halen bij de nationale Sinterklaasintoct. Is dat verbindend? En dan zijn er nog de benoemde burgemeesters die zichzelf salafist noemen, of aanhanger van moslimbroeder Yusuf al-Qaradawi. Dan kun je gewoon als burgemeester benoemd worden, in een grote stad, waar de islamisering in moordend tempo de overhand krijgt; allemaal verbindend.

Ook worden er nog altijd onevenredig veel PvdA-burgemeesters benoemd, terwijl de PVV als tweede partij in de Tweede Kamer nergens aan bod komt. Naar wie is dat nog verbindend? De partijkaart doet er nog steeds toe, sterker nog, is essentieel. Benoemde burgemeesters en CdK's zijn niet onafhankelijk maar juist sterk aan partijpolitiek verbonden. Als zij als technisch voorzitter al boven de partijen staan, hebben ze ondertussen ook nog een eigen politieke agenda.

Veel burgemeesters hebben ook binnen het college een beleidsinhoudelijke portefeuille, bijvoorbeeld economie en internationale betrekkingen, waarvoor sommige burgemeesters, ver buiten de grenzen van hun eigen gemeente, vele buitenlandse zakenreizen maken. Terwijl ze vaak in het buitenland zijn, of soms voor langere tijd afwezig zijn door bijvoorbeeld ziekte, nemen locoburgemeesters hun taken waar. Dit betreft wethouders die niet door de Kroon benoemd zijn. Is voor deze tijdelijke vervanging, soms ook voor wat langere tijd, van de burgemeesterstaken het ontbreken van de Kroonbenoeming opeens geen probleem? Ontbreekt het deze locoburgemeesters plotseling aan alle kwaliteiten die zouden voortvloeien uit een Kroonbenoeming?

Dan kent de partijnomenklatoera nog kandidaten die zelfs in meerdere gemeenten tegelijkertijd als burgemeester solliciteren. In plaats van uit overtuiging te kiezen voor één gemeente, wordt ordinair op meerdere paarden gewed. Vanwege de beslotenheid van de vertrouwenscommissies hebben burgers daar geen zicht op. Daarom alleen al zou het veel opener, eerlijker en transparanter zijn om in alle openheid de kiezer te laten zien wie beschikbaar is en door hen te laten bepalen wie hun burgemeester wordt.

Verder zagen we bij de asielinvasie de afgelopen jaren ongekozen burgemeesters en CdK's zich een politieke rol aanmeten. Zij zorgden ervoor dat in hun gemeenten en provincies asielzoekerscentra, azc's, werden doorgedrukt. Burgemeesters oefenden effectief druk uit op hun raadsleden om azc's te vestigen. CdK's oefenden op hun beurt druk uit op gemeenten om asielzoekers op te nemen en azc's te huisvesten. Daarbij beriepen zij zich voortdurend op hun taak als rijkshoofd, om daarmee de controle door Provinciale Staten uit te schakelen. Zij voerden daarbij wel zelf op regenteske wijze politiek beleid, zonder democratische kaderstelling en controlemogelijkheden vanuit de eigen provincie. Laat staan dat burgers direct gehoord werden over deze opgedrongen asielinvasie. Juist daarom is direct verkiezen van bestuurders belangrijk, zodat de burger zelf kan sturen en afrekenen.

Voorzitter. In vele andere landen kan de bevolking haar bestuurders direct kiezen. Nederland vormt een uitzondering in de ons omliggende landen. Afgelopen week zagen we in de VS burgers in lange rijen naar de stembus gaan om onder anderen hun gouverneurs direct te kiezen. Gouverneurs van staten die veel verdergaande bevoegdheden hebben dan de commissarissen van de Koning in ons land. Dat werkt daar prima. En als een gouverneur slecht presteert, dan kunnen de kiezers hem wegstemmen. Mocht tussendoor blijken dat een gouverneur een wanprestatie levert, dan hebben kiezers in sommige staten ook nog de mogelijkheid om via een volkspetitie een recallprocedure in te zetten, waarmee een gouverneur weggestemd kan worden, bijvoorbeeld de gouverneur van Californië in 2003, na een grootschalige elektriciteitscrisis. Democratie in optima forma! Waarom niet in Nederland?

In Nederland hoeven we ook niet bevreesd te zijn voor verlies van kwaliteit, waar vaak mee geschermd wordt. Of er nu een benoemde of een gekozen burgemeester zit, in ons staatsbestel is verticaal toezicht gewoon geregeld. De rijksoverheid kan bij gemeenten ingrijpen op de toezichtsladder en in het uiterste geval overgaan tot indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing. Dit hoeft dus geen argument te zijn om van een gekozen burgemeester af te zien. Integendeel, wat de PVV betreft gaan we daartoe zo snel mogelijk over, geven we de burgers hun stem terug en kunnen we dit wetsvoorstel als stap daartoe zeker steunen.

Voorzitter, tot zover in eerste termijn.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Hattem. Ik geef het woord aan de heer Engels.



De heer **Engels** (D66):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. De hoofdvraag die vandaag in dit debat voorligt, is of de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning van constitutionele orde is. Ik spreek hierna verder uitsluitend over de burgemeester en noem de commissaris alleen als daar iets afwijkends over gezegd moet worden.

Voorzitter. In de staatsrechtelijke literatuur wordt vrij algemeen aangenomen dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet van constitutionele orde is. In dat verband wordt erop gewezen dat, behalve de erkenning van het burgemeestersambt als onderdeel van het college en als afzonderlijk bestuursorgaan en de aanstellingswijze, de Grondwet niets zegt over diens positie, ontslag en het takenpakket. Het enige voorschrift dat op de positie en bevoegdheden van de burgemeester betrekking had, betrof de aanwijzing van de burgemeester als voorzitter van de raad. Deze bepaling is in 2008 uit de Grondwet geschrapt. Ook de onafhankelijkheid van de burgemeester blijkt niet uit de Grondwet, maar kan worden afgeleid uit de wettelijke taken en bevoegdheden die aan de burgemeester zijn toegekend.

Medebepalend voor de vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester nog in de Grondwet moet worden vastgelegd, is de sinds 2001 ontwikkelde praktijk. De Gemeentewet bevat in artikel 61 een procedure waarin de gemeenteraad, de commissaris als rijksorgaan en de minister van BZK een aantal stappen moeten zetten om tot een grondwettelijk voorgeschreven benoeming bij koninklijk besluit te komen. In die procedure is de zeggenschap van de raad feitelijk gemaximaliseerd. De minister wordt geacht in zijn voordracht aan de ministerraad de aanbeveling van de raad te volgen, tenzij zwaarwegende gronden aanleiding geven tot afwijking. Aangezien deze situatie zich tot dusver niet heeft voorgedaan, en zich naar verwachting ook niet snel zal voordoen, kan worden gesproken over een materieel door de raad aangewezen burgemeester. Deze procedure en de op grond daarvan gevolgde praktijk maken de Kroonbenoeming in overwegende mate tot een formaliteit. De betekenis van de grondwettelijk gewaarborgde Kroonbenoeming kan inmiddels dan ook sterk worden gerelativeerd. Ook om die reden kan niet c.q. niet langer worden volgehouden dat de Grondwet zich dient uit te spreken over de aanstellingswijze van de burgemeester. Niet voor niets concludeerde de Staatscommissie dualisme en democratie al in 2000 met overtuigende argumenten dat de regeling van de aanstelling van de burgemeester een zaak van de wetgever zou moeten zijn. De in 1848 nog levende maar toen omstreden behoefte aan eenheid van bestuur in de verhouding tussen de drie bestuurslagen, kent inmiddels andere en effectievere rechtsfiguren.

Als het gaat om de absorptie van veranderingen in de praktijk van het openbaar bestuur in het algemeen en de evolutie van het burgemeestersambt in het bijzonder, zou een daardoor geïndiceerde aanpassing van formele regelgeving niet moeten stuklopen op een grondwettelijk keurslijf. Dat op 23 maart 2005 een voorstel tot deconstitutionalisering in deze Kamer niet de in tweede lezing vereiste tweederdemeerderheid haalde, doet aan deze vaststellingen niet af. De in dat debat naar voren gebrachte bezwaren hielden in sterke mate verband met het feit dat al wetsvoorstellen in voorbereiding waren voor de invoering van een

direct gekozen burgemeester. Maar ook met die verwijzing kan volgens mijn fractie niet worden geconcludeerd dat de aanstellingswijze van de burgemeester van constitutionele orde zou zijn.

Overigens is het opvallend dat de Grondwet over het ontslag van de burgemeester niets regelt. Dat element is blijkbaar niet van constitutionele orde, anders dan bijvoorbeeld het ontslag van ambtsdragers waarvan de benoeming wel in de Grondwet is geregeld. Door in het voorstel te bepalen dat niet alleen de aanstelling, maar nu ook de schorsing en het ontslag van de burgemeester op een door de wet te bepalen wijze gaat plaatsvinden, behouden deze op zichzelf voor de rechtspositie van burgemeester niet onbelangrijke kwesties, overigens nog steeds een constitutionele basis.

Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie begrijpt op zichzelf de neiging om de vraag naar de constitutionaliteit van de aanstellingswijze van de burgemeester te verweven met de vraag welke modaliteit in het geval van een deconstitutionalisering vervolgens zou moeten worden gekozen. Wij menen, met de namens de Tweede Kamer optredende initiatiefnemer en de regering, dat de nu voorgestelde grondwetswijziging niet op voorhand zou moeten worden belast met ideologisch-dogmatische standpunten over mogelijk door de wetgever te ontwikkelen vervolgstappen. Wat mijn fractie betreft, moet de vraag naar eventuele vervolgstappen dus open worden benaderd. Het is ook naar onze mening geen automatisme dat de wetgever tot een andere aanstellingswijze besluit. Het debat daarover moet worden gevoerd in het licht van de ontwikkeling die het burgemeestersambt in de afgelopen jaren heeft doorgemaakt en de veranderingen die zich meer in het algemeen binnen het lokaal bestuur hebben voorgedaan.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik heb een vraag aan de heer Engels. We weten dat hij universitair hoofddocent staatsrecht was. Hij begon ook met het staatsrecht in zijn betoog. Ik denk dus dat ik aan het juiste adres ben. Ik heb een vraag die ik ook gesteld heb aan de indiener, maar die niet beantwoord is. Ik ga die vraag vandaag nog een keer aan hem stellen, maar ik stel die ook aan de heer Engels. Kent hij precedenten van zaken die uit de Grondwet werden gehaald, zonder dat we wisten wat daarvoor in de plaats zou moeten komen?

De **voorzitter**:

Voordat meneer Engels antwoordt: volgens mij is de heer Engels hoogleraar.

De heer **Schalk** (SGP):

Mevrouw de voorzitter. Hij was hoogleraar en hij is ook bijzonder hoogleraar geweest, maar hij is ook universitair hoofddocent geweest van 2001 tot 2017, uit mijn hoofd.

De heer **Engels** (D66):

Ik ben nog veel meer geweest, dus gaat u vooral nog even door. Dan kan dat ook in de Handelingen worden opgenomen.

De heer **Schalk** (SGP):  
Maar hij is inmiddels met emeritaat, naar mijn smaak, en burgemeester.

De heer **Engels** (D66):  
Nee, ook niet.

De **voorzitter**:  
Ja, maar dan houd je de titel hoogleraar.

De heer **Engels** (D66):  
Het is, wat dat betreft, jammer dat uw vraag allemaal onjuistheden bevat. Maar goed, dat doet er verder ook allemaal niet toe. Het enige precedent dat ik heb genoemd — als het al een precedent is, want dat is het volgens mij niet — is het volgende. Laten we zeggen dat er niet altijd systeemconform met de Grondwet wordt omgegaan als het gaat om de vraag: wat gaan wij constitutionaliseren of wat gaan wij deconstitutionaliseren? De aanleidingen daartoe zijn heel divers, zijn heel gedifferentieerd. Er zijn vele voorbeelden van in de praktijk. Soms gaat het om een partiële herziening, soms gaat het meer om een algehele herziening. Soms waren zaken geconstitutionaliseerd. Dan is de vraag helemaal niet aan de orde wat er voor in de plaats komt. En soms wordt er gedeconstitutionaliseerd. Het voor dit debat enige relevante voorbeeld dat ik heb willen noemen, betreft dus de deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de raad door de burgemeester. Dit betrof alleen een deconstitutionalisering. De Gemeentewet gaat er nog steeds van uit dat de burgemeester voorzitter is van de raad.

De heer **Schalk** (SGP):  
Ik kan het betoog van de heer Engels zeker volgen. Alleen, de voorbeelden die hij noemt, hadden ook allemaal grond, omdat er een andere wet, een ander voornemen of iets dergelijks was. Maar mijn vraag was: is er een precedent van een wijziging van de Grondwet, van iets wat we eruit halen zonder dat we willen benoemen of weten wat ervoor in de plaats komt? Dat is eigenlijk de kern van mijn vraag.

De heer **Engels** (D66):  
Ik heb daar zo een-twee-drie geen voorbeelden van, maar ongetwijfeld heeft u ze zelf wel. Anders zou u er niet naar vragen.

De heer **Schalk** (SGP):  
Ik ben heel weetgierig. Ik weet ze juist niet. Dat maakt meteen zo duidelijk waarom we zouden moeten nadenken over de vraag of we op dit moment de Grondwet moeten wijzigen of er iets uit halen, zonder dat we weten wat er voor in de plaats komt. Dat is de vraag.

De heer **Engels** (D66):  
Ik begrijp wel dat dat de achtergrond van uw vraag is. Daar ga ik zo meteen ook nog op door. Maar het feit dat een bepaald element uit de Grondwet wordt gehaald, wil niet zeggen dat het ongeregeld blijft. Er is altijd een taakverdeling tussen Grondwet en wetgever. Dat is in dit geval ook

zo. Dus wat mij betreft is het niet zo relevant om te weten of er altijd op voorhand iets wel of niet voor in de plaats komt. Op het moment dat we nu gaan deconstitutionaliseren, houden wij de bestaande procedure. En meer is er op dit moment niet aan de hand.

De **voorzitter**:  
Meneer Schalk, tot slot op dit punt.

De heer **Schalk** (SGP):  
Ik hoor eigenlijk hetzelfde terug wat de indiener in de Tweede Kamer ook telkens heeft gezegd: "meer is er niet aan de hand". Maar mijn idee zou zijn, zeker van deze Eerste Kamer, dat dat ons heel erg bezorgd zou moeten maken. De volgende vraag leg ik dan toch maar aan de heer Engels voor. Zouden wij niet juist hier in deze Kamer als hoeders van de Grondwet ervoor moeten zorgen dat we eerst weten waar we naartoe willen voordat we de Grondwet op een bepaald punt gaan aanpassen?

De heer **Engels** (D66):  
Nee, dat vind ik niet. Overigens is dat wat mij betreft, ook in uw betoog, geen staatsrechtelijke maar een politieke vraag. Mijn antwoord daarop is helder: nee, dat hoeft niet. Ik kom er overigens nog op terug waarom dat zo is.

De heer **Nagel** (50PLUS):  
In het verkiezingsprogramma van D66 staat dat deze partij voor een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester is. Ik heb een simpele vraag. Staat D66 nog steeds achter zijn eigen verkiezingsprogramma op dit punt?

De heer **Engels** (D66):  
Het verkiezingsprogramma is een verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen. Dat betekent dat wij wel weten wat er in het verkiezingsprogramma staat. Ik voeg daaraan toe dat wij ook wel een idee hebben wat er in het regeerakkoord staat. Maar ik spreek hier namens de Eerste Kamerfractie. De Eerste Kamerfractie beoordeelt wetsvoorstellen, ook wetsvoorstellen tot wijziging van de Grondwet, op hun eigen merites. Ik ga zo meteen nog proberen uit te leggen dat vragen over een toekomstbeeld van de positie van de burgemeester, wat ons betreft, vandaag niet aan de orde zijn.

De heer **Nagel** (50PLUS):  
D66 werd ooit opgericht omdat de politiek zo mistig, zo onduidelijk was. Het stelsel moest ontploffen. Nu heb ik een hele simpele vraag. In het verkiezingsprogramma van D66 staat een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester. Ik vraag gewoon aan het Eerste Kamerlid Engels: staat hij achter dit punt uit zijn eigen verkiezingsprogramma?

De heer **Engels** (D66):  
Het verkiezingsprogramma van D66 is natuurlijk een programma waar geen dingen in staan waar ik op voorhand van zeg dat ik het daar niet mee eens ben. Maar het debat over het al dan niet wijzigen van de positie van een burge-

meester moet, wat ons betreft, nog gevoerd worden. Daar zal mijn partij ongetwijfeld haar inbreng op leveren. Dat gebeurt niet hier, maar in de Tweede Kamer of elders. Nogmaals, ...

De heer **Nagel** (50PLUS):  
Tot slot, voorzitter ...

De **voorzitter**:  
Nee, meneer Engels mag even uitspreken.

De heer **Engels** (D66):  
Nogmaals, de discussie gaat, wat ons betreft, puur over de deconstitutionalisering van de aanstellingswijze. Ik heb geen enkele behoefte, en mijn fractie ook niet, om een discussie te voeren over de vraag wat er daarna zou moeten gebeuren. Daar is die discussie veel te belangrijk en ook veel te ingewikkeld voor.

De **voorzitter**:  
Tot slot, meneer Nagel.

De heer **Nagel** (50PLUS):  
Tot slot, een klein stukje mediatraining. De heer Engels had ook kunnen zeggen: het verkiezingsprogramma is duidelijk; ik ben het daarmee eens en het is nu verder niet aan de orde. Dat was een stukje duidelijker geweest voor de kiezers, voor de media. Misschien hebt u wat aan deze les.

De heer **Engels** (D66):  
Nee, de mediatraining die ik heb gevolgd, gaf aan dat ik juist het antwoord had moeten geven wat ik heb gegeven, en juist niet het antwoord dat u gaf.

Voorzitter. Ik neem aan dat ik verder moet gaan. De politieke realiteit is dat de huidige grondwettelijke verankering van de kroonbenoeming dit open debat waar ik net naar verwees en de noodzaak ervan belemmert, omdat de bestaande figuur elementen bevat die aansluiten bij politieke voorkeuren en bestuurlijke belangen. Met andere woorden, het debat over de aanstellingswijze is doordeseemd met een al dan niet gewenst eindbeeld, en dat gegeven bepaalt voor sommigen in belangrijke mate het oordeel over de vraag of de huidige figuur moet worden gedeconstitutionaliseerd.

De fractie van D66 is ten volle bereid tegemoet te komen aan de door geraadpleegde experts, belangenorganisaties, adviesorganen en sommige fracties gestelde vraag naar een omvattende probleemanalyse van het lokaal bestuur en een visie op de inrichting daarvan. Met andere woorden, als wordt gevraagd om eerst te bepalen welk gemeentebestuur wij in Nederland voorstaan en welke burgemeester daarbij hoort, dan willen wij dat op zichzelf zeker steunen. Ook wij kunnen ons vinden in de benadering waarin eerst een toekomstperspectief voor het gemeentebestuur wordt ontwikkeld en dat in dat licht de positie van de burgemeester en de daarbij behorende aanstellingswijze worden betrokken. Ook wij hebben er geen bezwaar tegen dat de discussie over de bestaande of een andere aanstellingswijze

gestructureerd wordt gevoerd en in samenhang wordt bezien met de rol en de positie van de burgemeester in het bestaande of in een aangepast lokaal bestuursmodel. Het is immers onmiskenbaar dat de lokale democratie sinds enkele jaren sterk in beweging is. Er wordt volop geëxperimenteerd met een veelheid aan nieuwe democratische instrumenten. Ook deze ontwikkeling raakt de vraag naar de toekomst van het lokaal bestuur, de verhouding tussen de gemeentelijke organen en de positie van de burgemeester.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Het is interessant om te weten dat de heer Engels van D66 geïnteresseerd is in een dergelijk onderzoek, maar waarom zou dat enige invloed moeten hebben op de positiebepaling van D66? Zoals net al is gememoreerd, heeft u in uw programma staan dat u gewoon voor een gekozen burgemeester bent. Waarom zou je het dan nog van andere factoren laten afhangen? Of gaat u daarmee na zo'n onderzoek uw standpunt in een hele andere richting buigen?

De heer **Engels** (D66):  
Dat is allemaal nog in de toekomst verborgen. U probeert, net als anderen, mij steeds te bewegen om een discussie te gaan voeren over het toekomstige model, maar dat ga ik niet doen. Dit heb ik overigens niet in de mediatraining geleerd, want dit is veel te direct. Maar ik ga het niet doen. Ik zal nog even aangeven waarom ik dat niet doe, want ik ben daar nog maar nauwelijks mee op weg. Dus u kunt daar naar vragen wat u wilt, maar u krijgt daar van mij geen antwoord op. Overigens is het nog maar de vraag of het antwoord dat ik zou geven, ook de positie is die onze fractie, maar ook andere geledingen in onze partij, in dat verband in die discussie zouden gaan innemen.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
De heer Engels neemt wel een voorschot op die discussie door nu al te gaan refereren aan zo'n onderzoek naar het functioneren van de lokale democratie in den brede. Dus als u daar al op gaat voorsorteren, bent u eigenlijk al indirect aan het sturen. Daarop stel ik u gewoon de vraag: als zo'n onderzoek er komt, blijft u dan gewoon principieel bij het D66-uitgangspunt dat er een gekozen burgemeester zou moeten zijn? Of is dat voor u ook maar iets wat kan verwachten?

De heer **Engels** (D66):  
Ik weet niet waar u dat nou vandaan haalt. Het gaat niet alleen om een onderzoek. De vraag die hier is voorgelegd aan de Kamer, vanuit verschillende invalshoeken, ook vanuit collega-fracties, gaat erover dat de positie van de burgemeester in beweging is, dat ook de aanstellingswijze in beweging is, dat het lokaal bestuur in beweging is. En de vraag is in hoeverre de deconstitutionalisering al dan niet in verband moet worden gebracht met een eindbeeld. Mijn fractie heeft daar een heel duidelijke mening over. Uw vragen richten zich nu juist op dat deel van het betoog waar ik niet naartoe ga.

De **voorzitter**:  
Tot slot, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Dan zal ik de rest van uw betoog afwachten en er, waar nodig, op reageren.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):  
Ik begrijp dat de heer Engels zegt dat hij er geen enkel bezwaar tegen heeft of, positief geformuleerd, dat hij het juist goed vindt om een debat te voeren over de ontwikkelingen in de lokale democratie, het lokale bestel en daarmee samenhangend de positie van burgemeester en diens benoemingswijze. Fijn. Ik begrijp alleen dat hij dat zegt te willen voeren nadat het besluit om te deconstitutionaliseren genomen is. Nu weet hij dat er veel bezwaren zijn tegen die knip. Kan de heer Engels mij toch uitleggen waarom er nu eerst gedeconstitutionaliseerd — een vreselijk woord — moet worden, alvorens wij dat debat, dat wij beiden willen, kunnen laten plaatsvinden?

Mijn tweede vraag is: kan de heer Engels zich voorstellen dat de uitkomst van dat debat weleens zou kunnen zijn dat niet alleen artikel 131, zoals u wilt, moet worden gewijzigd, maar dat die tot meer wijzigingen in de Grondwet aanleiding zou kunnen geven?

De heer **Engels** (D66):  
Aan het antwoord op die eerste vraag kwam ik net toe. Waarom die knip? Zijn er nog andere grondwetswijzigingen mogelijk? Ja, in theorie zijn die mogelijk. Ik wil geen inhoudelijk voorschot op dat vervolgdébat nemen, maar er zijn heel veel varianten denkbaar op de huidige aanstellingswijze. Dat weet u ook. De huidige aanstellingswijze zelf hoort daar ook bij. Inderdaad is niet op voorhand uitgesloten dat een bepaalde variant mogelijkerwijs raakt aan de huidige grondwetsbepalingen, los van de kroonbenoeming die we nu kennen. Dat is dus niet uitgesloten. De vraag naar de constitutionnalité van een mogelijke variant komt wel heel vroeg, want het hangt er maar helemaal van af hoe wij zo'n vervolgdébat zouden gaan voeren. Dan is het ook nog maar de vraag welke conclusies er uit zo'n vervolgdébat worden getrokken. En helemaal aan het eind komt nog de vraag wat dat betekent voor de aanstellingswijze van de burgemeester, waarna de vraag komt of die in het huidige constitutionele regime past of niet. Ik kan daar dus echt geen voorschot op nemen. Het is mij namelijk niet duidelijk welke modaliteit het zal zijn, als er al een modaliteit zal komen.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):  
Dat begrijp ik, maar is het dan niet verstandig om eerst dat debat te voeren en pas na de afronding daarvan te kijken welke wijzigingen in de Grondwet noodzakelijk zijn? Waarom gaan we nu één artikel wijzigen, wetende dat er wellicht op termijn ook andere artikelen gewijzigd moeten worden, al is dat een beetje afhankelijk van de uiteindelijke uitkomst van dat debat?

De heer **Engels** (D66):  
Ook dat wilde ik nog uitleggen. Desondanks wil ik de vraag wel beantwoorden. Ik herhaal dat wij om te beginnen nog helemaal niet weten of er in een vervolgdébat uiteindelijk conclusies worden getrokken die betrekking hebben op de aanstellingswijze van de burgemeester, die vervolgens ook

Grondwettelijke consequenties zouden moeten hebben. Dat is allemaal dus nog heel open. Op de reden waarom wij een knip willen aanbrengen in de deconstitutionalisering en het vervolgdébat, kom ik nog. Ik had er net al een aanloop naar genomen.

De **voorzitter**:  
Meneer Kuiper, wilt u nu het woord? O ja, mevrouw Vlietstra moet eerst even teruggeschoven. Het is behelpen. Mevrouw Vlietstra, u kunt ook een tafel met een microfoon krijgen, maar dan bent u niet in beeld bij de interrupties. Oké, als het zo kan, dan is het goed. De heer Kuiper.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Ik wil inderdaad graag even aansluiten op deze discussie en de vraag aan de heer Engels. Hij had het over een toekomstig debat en zei dat dat "gevoed" zou moeten worden door een toekomstvisie. Dat was zijn woord, dacht ik.

De heer **Engels** (D66):  
Nee, niet gevoed. De uitkomst daarvan moet een toekomstvisie zijn.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Vindt u dat dat gevoed moet ... Nou ja, wie is er straks aan zet? Dat is mijn vraag. Moet dat van de minister uitgaan in de volgende fase?

De heer **Engels** (D66):  
Dat is niet aan mij. Er is van diverse zijden gevraagd om een vervolgdébat of een eerder debat te voeren over de positie van de burgemeester in de meest brede zin van het woord. Ik heb al aangegeven dat mijn fractie bereid is om die discussie te voeren.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Het is natuurlijk te verwachten dat de wetgever aan zet is zodra de benoemingswijze uit de Grondwet is. Daar spreken wij vandaag over. Naar alle verwachting gaat dat natuurlijk gebeuren. Ik neem maar aan en denk dat dit ook voor u vanzelfsprekend is, dat dit van de minister uit zal gaan. Die zal ons dan iets moeten voorleggen waarin staat dat een eventuele benoemingswijze straks in de wetgeving óf verandert, óf bevestigd kan worden, dus blijft zoals die al is. Dat is mijn beeld daarvan. Ik ga er ook van uit dat overige Grondwetsartikelen niet meer gewijzigd zullen worden, dus ook niet de artikelen die spreken over het hoofd van de raad of iets dergelijks. U zei net zelf ook dat je nu al uit de Grondwet kunt opmaken dat de burgemeester een onafhankelijke positie inneemt. Kunt u zich voorstellen dat de huidige benoemingswijze in de zin van de manier waarop die verloopt, dus niet de kroonbenoeming, nog eens bevestigd wordt als de minister aan zet is en met een visie komt? U noemt het een van de varianten, maar het is een belangrijke variant in de visie die ons straks zal worden voorgelegd.

De heer **Engels** (D66):  
Ik probeer het toch maar eenvoudig te houden. Ik heb gezegd dat mijn fractie bereid is mee te doen aan een ver-

volgdiscussie. Onze Grondwet geeft aan wie er initiatieven tot wetgeving kunnen nemen, als dat aan de orde is. Dat kan ofwel de Tweede Kamer zijn, ofwel de regering. Ik heb op dit moment helemaal geen behoefte om wie dan ook aan te sporen om met wetgeving te komen. Ik denk dat wetgeving een stap is die pas na het debat over de ontwikkelingen in het lokaal bestuur en in de positie van de burgemeester in het bijzonder komt. Ik ben hier dus bezig met uitleggen dat wij bereid zijn om daarover een open debat te voeren. Nogmaals, ik ben er helemaal niet aan toe om hier zelf een zogezegd voorschot te nemen, in welke zin dan ook, op de uitkomst van zo'n discussie. Die heeft wat mij betreft een open einde.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Kuiper. En kort graag.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Formeel is dat allemaal helemaal juist. Ik had van de hoogleraar ook niet anders verwacht. Het is allemaal waar. Maar het gaat er natuurlijk ook om dat we elkaar een klein beetje politiek de nieren proeven over wat er straks zal gebeuren, ook om vertrouwen te krijgen in waar we vandaag uiteindelijk voor of tegen zullen stemmen.

**De heer Engels (D66):**

Zeker, ik schuw de politiek ook helemaal niet. Ik heb zeker wel beelden bij bepaalde modaliteiten. Ik heb dat net ook genoemd. Er zijn politieke voorkeuren en bestuurlijke belangen. Ik heb al die stukken gelezen in de aanloop tot dit wetgevingsproces, ook die over de vervolgdiscussie. Er zijn ook al stellingen ingenomen aangaande de voorkeuren voor de huidige procedure of een mogelijke andere procedure. Nogmaals, mijn fractie zal ongetwijfeld voorkeuren hebben, maar wij willen vandaag puur spreken over de vraag of die aanstellingswijze in de Grondwet moet blijven staan zoals zij is. Dat ga ik in dit debat nog nader adstrueren, maar er is nog een interruptie.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

Ja, op de politicus Engels. Dit zeg ik voor alle duidelijkheid, anders worden de functies wel heel erg door elkaar gehaald. Hij pleit voor een open debat. Dat snap ik. Hij heeft ook een verkiezingsprogramma waar hij niet aan gebonden is. Ook dat snap ik. Heeft de politicus Engels toch nog een aantal randvoorwaarden of criteria die hij mee wil geven aan dat open debat? Dat de uitkomst open is, is toch wat anders dan dat je van tevoren niet een paar dingen meegeeft.

**De heer Engels (D66):**

Dit klinkt als een uitvlucht, maar ik ga u bedienen. Ik ben nog niet klaar.

**De voorzitter:**

U mag hem ook nu beknopt bedienen.

**De heer Engels (D66):**

Ik heb een opbouw in mijn betoog. Het punt waar u naar verwijst, zit er verderop in.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

We gaan het zien.

**De voorzitter:**

Ik denk dat u het gaat horen, meneer Lintmeijer. Het komt eraan.

**De heer Engels (D66):**

De vraag is dan natuurlijk of het u zal bevallen, maar dat is een tweede.

Voorzitter. Hoe dit alles ook zij over dat debat, uiteindelijk komt mijn fractie terug bij de wezenlijke vraag van dit debat. Hoewel mijn fractie de relevantie van de hiervoor genoemde vragen en dilemma's rondom de aanstellingswijze erkent, blijft zij van oordeel dat wij goed moeten blijven onderscheiden tussen de vandaag aan de orde zijnde vraag of de aanstelling van de burgemeester van constitutionele orde is en de vraag of, en zo ja, hoe deze daarna in een wet vorm zou moeten of kunnen krijgen. Dat is voor mijn fractie een kwestie van constitutionele zuiverheid. En voor alle helderheid: mijn fractie is in de eerste plaats van oordeel dat de aanstellingswijze van de burgemeester als zodanig niet dwingend in de Grondwet behoeft te worden opgenomen.

In de tweede plaats zijn wij van mening dat met de deconstitutionalisering niet kan worden gewacht totdat er een totaalvisie op de toekomst van het burgemeesterschap is ontwikkeld. Voorkomen moet immers worden dat de Grondwet als strijdmiddel wordt gebruikt in het debat over de vragen en problemen rondom de toekomst van het lokaal bestuur en de positie van de burgemeester daarin. Dat debat kan en moet in onze ogen dan ook alleen op een open wijze worden gevoerd na de deconstitutionalisering van de huidige kroonbenoeming. Op dit punt verschilt mijn fractie derhalve fundamenteel van inzicht met hen die deze volgorde willen omdraaien.

Voor de goede orde wijs ik er nog op dat na de realisering van de voorgestelde deconstitutionalisering de huidige aanstellingsprocedure op wettelijke grondslag in stand blijft. Graag vraag ik de initiatiefnemer of hij onze observaties en conclusies op dit punt deelt. Ik ga niet voorzeggend wat het antwoord moet zijn.

Voorzitter. Zonder een inhoudelijk voorschot te willen nemen op het debat over een mogelijke aanpassing van de aanstellingswijze na de voorgenomen deconstitutionalisering wil ik de minister nog wel een aantal aandachtspunten van staatsrechtelijke aard meegeven voor de vervolgdiscussie.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb nog een vraag over de volgorde die daarnet werd aangegeven door de heer Engels. Hij heeft aangegeven dat hij het liefst heeft dat de deconstitutionalisering plaatsvindt en dat er vervolgens een toekomstvisie zou moeten komen, waarna er vervolgstappen gezet zouden worden. Dat betekent dat het even lang zou duren wanneer je het omdraait. Het betekent ook dat je het veiliger doet als je het omdraait, namelijk: eerst dat debat en dan uit de Grondwet. Dat duurt namelijk precies even lang.

De heer **Engels** (D66):

Het is helemaal niet interessant hoe lang het duurt. De vraag waar het hier om gaat is een heel fundamentele inhoudelijke vraag, namelijk hoe wij op een goede, ordentelijke wijze dat debat over de toekomst van de burgemeester kunnen voeren en ook over de aanstellingswijze. Uit uw vraagstelslijn begrijp ik heel goed dat u het helemaal niet eens bent met het oordeel van mijn fractie. Ik kan wel vermoeden dat u daar precies andersom in staat. Dat mag op zich ook. Ik ben denk ik heel helder geweest in de uitleg waarom wij vinden dat die knip wel gemaakt moet worden. Laat ik iets verder gaan dan ik van plan was. Als ik een vermoeden heb waar u inhoudelijk staat wat betreft de positie en de aanstellingswijze van de burgemeester, dan snap ik heel goed dat u niet zit te wachten op een deconstitutionalisering. Maar dat u de status quo wilt handhaven kan geen argument zijn om vervolgens tegen een andere fractie te zeggen: als u een andere kant op wilt, moet u eenzelfde lijn volgen. Wij willen een open debat. Met open bedoel ik: niet met een vooringenomen standpunt over de vraag of de huidige aanstellingswijze je goed uitkomt of niet of dat je zelfs nog verder terug naar het verleden zou willen. Dat zeg ik u ook in alle openheid. Maar dit wordt bemoeilijkt door het feit dat de huidige aanstellingswijze in de Grondwet staat. Dat betekent dat de Grondwet daarmee een onderdeel wordt van een inhoudelijke en dus ook gepolitiseerde en bestuurlijke discussie. Dat stempel willen wij eraf halen, omdat je anders geen open discussie hebt.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik begrijp de redenering van de heer Engels, alleen zou ik het volgende aan hem willen voorleggen. Op het moment dat zijn wens zou geschieden, namelijk deconstitutionalisering, opdat we daarna het debat zouden kunnen voeren, zou dat debat ook helemaal niet aan de orde hoeven te komen. Want hij is het toch met mij eens — dat is een vraag aan hem — dat, op het moment dat de deconstitutionalisering een feit is, de wetgever met een wetsvoorstel zou kunnen komen, maar ook elk willekeurig Tweede Kamerlid met een initiatiefwet? Zonder dat er ook maar enig debat over de toekomst heeft plaatsgevonden.

De heer **Engels** (D66):

Het is niet aan mij of mijn fractie om dat tegen te houden, maar ik heb wel heel duidelijk aangegeven in mijn betoog dat mijn fractie het beter zou vinden dat wij na de deconstitutionalisering even goed nadenken over de vraag wat wij vinden wat de stand van het lokaal bestuur op dit moment is en over de vraag of wij een mening hebben over de ontwikkelingen die in gang zijn gezet en op ons afkomen. Die betrekken we vervolgens bij ons oordeel over de positie van de burgemeester, waarvan de aanstellingswijze maar één aspect is. De positie van de burgemeester gaat over zijn taken en bevoegdheden en over de verhoudingen met andere bestuursorganen. Mijn fractie is ervoor dat wij dit op een beetje ordentelijke manier doen en dat wij proberen om het systeemconform te doen en niet met wilde cowboyoplossingen komen die onmiddellijk door wie dan ook in het debat kunnen worden gebracht.

Wat ik hier probeer aan te geven is dat mijn fractie gevoelig is geweest voor diegenen die in dit debat op voorhand hebben aangegeven dat zij graag wél die fundamentele discussie in den brede willen voeren. Mijn fractie wil dat

ook, maar ik zeg er in alle helderheid bij: mijn fractie denkt dat het weinig zin heeft om met die discussie te beginnen en dan nog eens na te denken over de deconstitutionalisering, omdat we dan juist geen open debat hebben. Ik ga ervan uit, als ik straks uw betoog hoor, dat uw betoog mij daarin eigenlijk zal bevestigen.

De **voorzitter**:

Meneer Schalk, tot slot. En mag ik ook de heer Engels vragen om beknopt te antwoorden, als het enigszins mogelijk is?

De heer **Engels** (D66):

Ja, mevrouw de voorzitter.

De heer **Schalk** (SGP):

En ik zal kort zijn, mevrouw de voorzitter. Ik zie die cowboy-lasso precies rond de burgemeester en de commissaris van de Koningin cirkelen ... Herstel: de commissaris van de Koning, uiteraard.

De heer **Engels** (D66):

Ik begrijp heel goed waar de angst van de heer Schalk zit.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

Ik begrijp dat de heer Engels de constitutionele bepaling ziet als een belemmering om tot een volkomen vrije discussie te komen over de invulling van het burgemeestersambt en wat daarmee annex is. Het is mij niet helemaal duidelijk waarop dat gebaseerd is. Het is wel duidelijk dat binnen deze bepaling heel veel mogelijk is, ook wat betreft wijzigingen in de benoemingsprocedures en in de positie van de burgemeester. Waar ziet de heer Engels nu precies de belemmeringen in een vrije discussie over veranderingen in het systeem, zolang die constitutionele bepaling er is? Is die constitutionele bepaling de belemmering?

De heer **Engels** (D66):

Daar gaat nog een andere vraag aan vooraf.

De **voorzitter**:

Misschien kan mevrouw Vlietstra een vraag stellen aansluitend op deze vraag.

De heer **Engels** (D66):

Ja, maar dan vergeet ik de vraag van de heer Ten Hoeve.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik wilde dezelfde vraag stellen. Ik werd getriggerd door het begrip "strijdbijl" dat de heer Engels hanteert.

De heer **Engels** (D66):

Strijdbijl?



Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ja, dat hebt u ergens in uw betoog genoemd. Ik heb het genoteerd. Dus u veronderstelt dat wij in allerlei ongewenste gevechten terechtkomen op het moment dat wij zo'n debat gaan voeren, voorafgaand aan wat u noemt een zuivere deconstitutionalisering. Net als de heer Ten Hoeve zou ik toch graag willen dat u dat punt wat verder uitdiept.

De heer **Engels** (D66):

Dat is goed. Ik heb het woord "strijdmiddel" gebruikt, dat is wel wat anders dan "strijdbijl".

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Excuus: strijdmiddel.

De heer **Engels** (D66):

Maar ik begin even bij de vraag van collega Ten Hoeve. De vraag die voorafgaat aan zijn vraag is natuurlijk de fundamentele vraag: is de aanstellingswijze van de burgemeester van constitutionele orde of niet? Is dat een element dat thuishoort in de Grondwet of door de grondwetgever moet worden geregeld? Daar ben ik duidelijk over geweest: dat is niet het geval. Vervolgens is dan de vraag aan de orde: als je vindt dat dat niet het geval is, wanneer moet de deconstitutionalisering dan plaatsvinden? Daar ben ik ook helder over geweest. Juist vanwege de roep om een fundamenteel debat over die burgemeester — ik ga al die aspecten niet noemen — vinden wij het een belemmering als de huidige aanstellingswijze in de Grondwet blijft staan. Dat komt hierdoor: als er een debat komt en als daaraan vervolgens conclusies worden verbonden over een aanstellingswijze, heeft de bestaande procedure een andere basis dan mogelijke andere aanstellingswijzen, zolang deze bepaling in de Grondwet staat. In de praktijk is gebleken, zeker in deze Kamer — ik wil ook niet steeds verwijzen naar het vorige debat — dat het feit dat je voor een grondwetswijziging een tweederdemeerderheid nodig hebt, politiek kan worden gebruikt om al of niet een voorkeur te hebben voor een oplossing. Dat is iets wat in het politieke debat en in de politieke besluitvorming een relevant element is. Ik ben daar ook heel open over.

Dat is precies de reden waarom wij zeggen dat die deconstitutionalisering een op zichzelf staand vraagstuk is, dat in onze ogen niet vermengd of verweven moet worden met een discussie over welke andere aanstellingswijze dan ook, en überhaupt over de positie van de burgemeester.

De **voorzitter**:

Dan de heer Van Hattem. Dat is de laatste interruptie op dit punt, want ik wil wel de heer Engels de gelegenheid geven om zijn betoog te vervolgen.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik begrijp de heer Engels goed dat eerst de discussie uit de weg moet over het feit dat het niet zou mogen van de Grondwet. Het lijkt mij een prima stap om nu te zetten. Maar over het vervolg hoor ik u zeggen dat wij niet met "cowboyoplossingen" moeten komen. Wat verstaat u nu eigenlijk onder "cowboyoplossingen"? Als de burger plotseling direct

iets te vertellen heeft, is dat een cowboyoplossing? Hoe kijkt u daartegen aan?

De heer **Engels** (D66):

De heer Schalk had het over een lasso en dat begrijp ik nu opeens. De context waarin ik het bewuste antwoord gaf, was: wanneer zou de wetgever aan bod moeten komen? Moet de wetgever onmiddellijk zelf een initiatief nemen, vanuit de Tweede Kamer dan wel de regering? Ik heb gezegd: nee, de vraag die hier aan ons in het voortraject is voorgelegd is om eerst een inhoudelijk debat te voeren en dan te kijken of en zo ja welke wetgeving nodig is. Ik heb daaraan toegevoegd dat het wat mij betreft niet de voorkeur heeft om voorafgaand aan het debat, voordat het gevoerd is, uit welke hoek dan ook met allerlei snelle oplossingen — dat bedoelde ik ermee — te komen om in te spelen op het feit dat er een deconstitutionalisering heeft plaatsgevonden. In dat verband heb ik het woord "cowboy" gebruikt. Het was een procesopmerking.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik begrijp de heer Engels goed dat hij het direct verkiezen van de burgemeester en de commissaris van de Koning door de burger niet ziet als een cowboyoplossing.

De heer **Engels** (D66):

Nee, want dan zou ik een inhoudelijke opmerking hebben gemaakt en dat is nou juist niet de bedoeling.

Ik was bezig een goede aanloop te nemen om mijn goede collega de heer Lintmeijer te gaan bedienen door aan te geven dat ik graag voor die vervolgdiscussie geen inhoudelijk voorschot wilde nemen, maar wel een aantal staatsrechtelijke aandachtspunten zou willen meegeven. Ik voeg daar dus voor alle duidelijkheid aan toe dat dit in politieke zin geen elementen zijn die bepalend zijn voor ons stemgedrag over dit wetsvoorstel. Mijn fractie vindt het van belang om als onderdeel van de Eerste Kamer, die in onze ogen een bijzondere verantwoordelijkheid heeft als constitutioneel geweten in ons staatsbestel, medeverantwoordelijkheid te nemen en te dragen voor een staatsrechtelijk ordentelijk en samenhangend vervolgdebat.

De inrichting en werking van het lokaal bestuur is gebaseerd op een aantal wezenlijke structuurprincipes en vaste waarden. Tot die structuurprincipes behoren beginselen als lokale autonomie, lokale democratie, de eindverantwoordelijkheid van de gemeenteraad en een op basis van politieke en bestuurlijke collegialiteit besturend college van B en W. Tot de gegroeide vaste waarden, zoals ik ze noem, behoren de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de burgemeester, die wettelijk zijn terug te vinden in onder meer de toegekende bevoegdheden op het terrein van de openbare orde en veiligheid en bijvoorbeeld de bewaking van de integriteit van het lokaal bestuur. Deze structuurprincipes en vaste waarden vormen de kenmerken van wat wel de eigenstandigheid van het burgemeestersambt wordt genoemd. In dat licht zouden wij graag van de minister vernemen in hoeverre zij bereid is in een eventueel vervolgdebat over de toekomstige positie van de burgemeester, de aanstellingswijze daarin begrepen, deze staatsrechtelijke uitgangspunten daarbij te betrekken.

Hiermee hoop ik de heer Lintmeijer te hebben bediend en heb ik mijn betoog afgesloten.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Engels. Ik geef het woord aan mevrouw Huijbregts.



**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Voorzitter. Begin jaren tachtig was er een burgemeestersvacature in het dorp waar ik wethouder was. De mogelijkheid een vertrouwenscommissie hiervoor in te stellen was toen een novum. De gemeenteraad van Teteringen bedankte daarvoor, enerzijds vanuit het vertrouwen in de inzichten van de toenmalige commissaris van de Koning Dries van Agt, maar anderzijds ook uit wantrouwen. "Ze doen toch wat ze zelf willen", was het credo. Maar het moet gezegd: de buiten de gemeenteraad om benoemde burgemeester was de juiste man op het juiste moment. Bijna twintig jaar later, september 2001, ben ik na, toen nog, advies van de vertrouwenscommissie en vervolgens voordracht van de commissaris van de Koningin door de Kroon benoemd als burgemeester van Oosterhout. Een aantal jaren leefde ik in de veronderstelling dat ik voor een volgende termijn gekozen moest worden, maar onlangs heeft de gemeenteraad van Oosterhout een opvolger voor mijn opvolger voorgedragen aan de minister voor benoeming door de Kamer. Inmiddels kennen we namelijk een de facto door de raad gekozen burgemeester. Het is al eerder gezegd. Iedereen mag solliciteren en gesteund en geadviseerd door de commissaris van de Koning wordt een selectie voor de sollicitatiegesprekken gemaakt. De raad beslist. Hoe? Dat is geheim, want na wat experimenten is ook de dubbele openbare voordracht en het burgemeestersreferendum afgeschaft. De minister kan in theorie afwijken, maar dan is er ook echt iets aan de hand en heeft de vertrouwenscommissie slecht werk verricht.

Uit alle rapporten, reacties en brieven die we de afgelopen jaren en ook de afgelopen weken kregen en sowieso zijn verschenen lijkt de tevredenheid over die aanstellingswijze groot, vooral in het licht van het huidige takenpakket van de burgemeester, want door de koppeling van bestuursrechtelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan deze onafhankelijke ambtsdrager is de rol van de burgemeester in het veiligheidsdomein aanzienlijk veranderd ten opzichte van een aantal jaren geleden. Ook het lokaal bestuur zelf is sterk in beweging. De brief van de minister over de versterking van het openbaar bestuur getuigt daarvan. Om de broze balans in het lokaal bestuur in stand te houden en zo mogelijk te versterken is die duidelijkheid over positie, bevoegdheden onderlinge samenhang tussen raad, college en de onafhankelijke burgemeester in dat verband belangrijker dan ooit. Een groot aantal betrokkenen vraagt zich af hoe die onafhankelijkheid in een andere aanstellingswijze geborgd kan worden en maakt zich daar grote zorgen over. De vrees, en soms ook wel de verwachting, dat met het vervallen van artikel 131 deze borging wordt verzwakt is niet irreëel en vormt eigenlijk de kern van dit debat, evenals hij dat was bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Schouw op 21 april 2015. Uitgebreid is toen in deze Kamer stilgestaan bij de samenhang tussen de benoemingswijze van de burgemeester en het functioneren van het lokaal bestuur, de betekenis van artikel 125 van de Grondwet in

dit verband en de zo door eenieder gekoesterde onafhankelijke positie van de burgemeester die nu nog geborgd is in artikel 131.

Voorzitter. Bij de behandeling van het initiatiefvoorstel Schouw viel mijn fractie met name het ontbreken van een eindperspectief zwaar. De reactie en de toezeggingen van de toenmalige minister boden gedurende de behandeling echter zo veel vertrouwen dat de VVD-fractie op 28 april 2015 na ampel beraad unaniem heeft ingestemd met het voorstel om wijziging van artikel 131 van de Grondwet in overweging te willen nemen, overigens met de aantekening dat een definitief standpunt eerst bij tweede lezing op basis van de dan actuele stand van zaken en kennis zal worden bepaald. Dat is dus vandaag. Ik citeer: "De VVD heeft goede nota genomen van de toezegging van de minister om voor de behandeling van de tweede lezing van deze Grondwetswijziging tot zicht op een gewenst eindperspectief te komen en om binnenkort een procedurebrief te sturen over de wijze waarop hij dit proces als actieve regisseur gaat aanpakken." De toenmalige minister wierp zich vervolgens op als bevlogen regisseur en ging daadwerkelijk aan de slag om alle partijen, deskundigen, adviesraden en al zo meer naar hun mening te vragen over het verleden, heden en de toekomst van het lokaal bestuur en de positie van de burgemeester daarin. Ook extern werden er commissies ingesteld om voor te sorteren op het debat over het zo gewenste eindbeeld. Zelf heb ik, evenals de minister, toen in een geheel andere hoedanigheid, deel uitgemaakt van de commissie Toekomstgericht lokaal bestuur. Dat was erg interessant, maar waar hebben al die discussies, rapporten, brieven, adviezen, die bergen papier, die inspanningen en verwachtingen toe geleid? Zonder meer hebben ze geleid tot interessante beschouwingen, scenario's inspirerende gedachten en solide bouwstenen voor de toekomst, voor later. Ze liggen dus allemaal op de plank tot er iets mee wordt gedaan. Gaat de minister hierdoor een nietje slaan, gaat ze er een visie op geven of gaat ze er beleid op baseren? Haar voorganger heeft heel voorzichtig de basis gelegd met zijn brief van 25 november 2016. Die gaf mijn fractie reden tot optimisme en vertrouwen, maar daarna is het over dit onderwerp oorverdovend stil geworden.

Voorzitter. De leden van de VVD-fractie zijn natuurlijk politiek realistisch genoeg om te weten dat deze regering niet met voorstellen zal komen om binnenkort drastisch de schop te zetten in het hele lokale bestuur, inclusief de benoemingswijze van de burgemeester. Om het maar duidelijk te zeggen: dat hoeft niet van de VVD. Wij hebben dat ook nooit bepleit, ook niet in april 2015. Wij willen niet meer en niet minder dan dat de eventuele deconstitutionalisering in een breder perspectief komt te staan dan dat het uit de tijd is. Dat is een wel erg dun argument voor grondwetswijziging. Ik kan niet om de vraag heen hoe het dan zit met artikel 125, de tweede pijler waarop de lokale democratie tot nu toe is gebaseerd. Is die ook uit de tijd? Houden 131 en 125 elkaar niet in een wankel evenwicht?

Voorzitter. Tijdens de behandeling van het initiatiefvoorstel Schouw heeft mijn fractie drie basisvragen gesteld die wat haar betreft ten grondslag liggen aan de grondwetswijziging. Helaas boden de antwoorden daarop van de toenmalige initiatiefnemer en minister maar weinig houvast zodat ik die vragen opnieuw stel namens mijn fractie. Kort samengevat zijn dat de volgende vragen. Zijn er juridische en/of maatschappelijke redenen die een wijziging van de Grondwet rechtvaardigen? Wat beoogt die wijziging? Levert

die een evident betere bijdrage aan het maatschappelijk belang?

De toezeggingen van de minister in het plenaire debat toen, om een actieve regie te gaan voeren om zicht op een eindbeeld te gaan verkrijgen, boden vertrouwen op duidelijkheid en concrete antwoorden op met name de vragen twee en drie en bij de behandeling van het thans voorliggende voorstel. Daarbij, nogmaals, doelden wij niet op vastgestelde wetsvoorstellen maar wel op zijn minst op een visie op de stappen die hierna worden gezet en waartoe die zouden moeten leiden.

De antwoorden op de waaromvragen beperkten zich tot algemeenheden, ik zei het al, en de opvatting dat de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning in deze tijd niet meer in de Grondwet thuis horen. Ik concludeerde uit de woorden van de heer Engels juist dat die daar nooit in thuis hebben gehoord. En o ja, natuurlijk dat Thorbecke het ook niet had gewild.

Ook initiatiefnemer Jetten herhaalt dit argument bij voorliggend voorstel. In feite zegt hij: eerst deze hobbel nemen en daarna zien wij wel weer. Maar wat kan het beoogde doel anders zijn dan dat het daarna eenvoudiger is om de benoemingswijze te wijzigen? En nogmaals: welk maatschappelijk belang is daarmee gediend? Waarom zou die gewijzigd moeten worden? En daarmee is de cirkel weer helemaal rond.

Na drieënhalf jaar moeten wij in een andere samenstelling de balans opnieuw opmaken. De schriftelijke behandeling van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel bood onvoldoende houvast om te concluderen dat aan onze condities voor instemming was voldaan of dat wij die op zijn minst makkelijk zouden kunnen overwegen. Met een beetje optimistische blik zou gezegd kunnen worden dat de brief van de minister van Binnenlandse Zaken van november 2016 weliswaar enigszins houvast biedt, maar dan nog staan de uitgangspunten, randvoorwaarden en de zekerheid ten aanzien van de onafhankelijkheid van de burgemeester in een eventuele andere aanstellingswijze geenszins vast. Daarom moet deze behandeling vandaag voor de VVD-fractie duidelijkheid, zekerheid en vertrouwen brengen. Ik richt mij daarbij voornamelijk tot de minister. Dat de initiatiefnemer onze herhaalde prangende vragen over nut, noodzaak en vervolg op dezelfde wijze beantwoordt als zijn voorganger, respecteren en begrijpen wij zelfs, maar het brengt ons als VVD-fractie niet veel verder.

Voorzitter. Was de VVD-fractie bij stemming over de eerste lezing unaniem ...

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Een vraag aan mevrouw Huijbregts als spreker namens de VVD-fractie, een van oorsprong liberale partij.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Het is een liberale partij, meneer Van Hattem. Om dat even te corrigeren.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Dat zegt u. Het punt is dat u grote twijfels heeft of u deze grondwetswijziging zou willen, het deconstitutionaliseren

van de wijze van aanstelling. Maar ik heb er straks al aan gerefereerd en u haalde het zelf ook aan: het was juist de liberaal Thorbecke die in 1848 zelf wilde dat dit niet op deze manier in de Grondwet zou komen. Het zou bij gewone wet geregeld kunnen worden. Na 170 jaar discussie, na vele staatscommissies waar geadviseerd is om dit uit de Grondwet te halen, zit de VVD als zichzelf liberaal noemende partij nu te twijfelen of dit uit de Grondwet moet. Waar zijn uw principes? Waar is het beeld van Thorbecke, dat voor u als liberale partij toch van grote waarde zou moeten zijn?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Ik zou bijna kunnen zeggen: als het 150 jaar heeft geduurd, mag het nog wel even duren. Maar dat zeg ik niet. Ik vraag u alleen even geduld te hebben en te wachten op onze eindafweging straks.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Ik wil best op uw eindafweging wachten, met liefde en plezier, maar het punt is nu juist dat u nu al grote twijfel zaait. Voor de VVD is blijkbaar alleen al het idee van het deconstitutionaliseren een punt van twijfel. Waarom daarover twijfelen, waarom zo veel aarzeling, terwijl zowat de stichter van de liberale beweging in Nederland, Thorbecke, het 170 jaar geleden al zo nadrukkelijk heeft voorgelegd en het enkel door oude conservatieve krachten, door de Koning onder andere, is tegengehouden? Dit moet toch voor de VVD de ultieme kans zijn om dit na 170 jaar eindelijk te kunnen doorvoeren, eindelijk de geest van Thorbecke hier door deze zaal te laten waaien?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Ik zal de feiten nog even herhalen voor de heer Van Hattem, want hij was er niet bij in 2015. De VVD heeft toen unaniem ingestemd met de eerste lezing van de grondwetswijziging met daarbij, na de behandeling in deze Kamer, een stemverklaring die ervan uitgaat dat er vandaag, bij de behandeling van de tweede lezing, meer concreetheit zou zijn over de vervolgstappen. Wij maken de afweging of daaraan is voldaan of niet, of wij vertrouwen hebben in de vervolgstappen. Daar gaat wat ons betreft het debat over.

De **voorzitter**:  
Meneer Van Hattem, kort, maar niet nog een keer dat verhaal over Thorbecke 170 jaar geleden. Dat weten wij nu wel.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Ach, is het al 170 jaar geleden?

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Nee, ik zal niet nog een keer 170 jaar terug gaan. Het punt is nu juist dat u wel een soort van voorwaarde stelt, misschien zelfs wel een zwaarwegende conditie om hiermee in te stemmen. Waarom die twijfel? Dat is eigenlijk heel simpel de vraag. Waarom twijfelt u zo aan die grondwetswijziging terwijl al zo vaak is aangetoond dat het een noodzakelijke stap is, zelfs een verbetering van de Grondwet?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Wij kennen, evenals de heer Engels, een aantal belangrijke waarden toe aan de functie van de burgemeester. Laat ik het ten eerste maar even onder het kernbegrip "onafhankelijkheid" vatten, en ten tweede de samenhang van de benoemingswijze van de burgemeester met de totaliteit van het lokale bestuur. Dat zijn twee belangrijke elementen die wij geborgd willen zien in de discussie hierna. Dat is al vastgelegd in april 2015; het is niet iets wat wij de afgelopen weken hebben bedacht. Wij zijn heel consistent in onze benadering en onze denkwijze.

De heer **Köhler** (SP):

Ik probeer te volgen wat namens de VVD wordt gesteld. Begrijp ik nu goed dat de VVD vindt dat de huidige benoemingswijze van de burgemeester in artikel 131 van de Grondwet, een kroonbenoeming, een garantie is voor de onafhankelijkheid van de burgemeester, en dat als die bepaling zou worden geschrapt, de onafhankelijkheid van de burgemeester, wat die dan ook zou mogen zijn, in gevaar dreigt te komen?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Dat is wel een risico. Dat zou een risico kunnen zijn. In dit debat is het er wat ons betreft om te doen om het vertrouwen daarin verder gevoed te krijgen.

De heer **Köhler** (SP):

Ik begrijp het nog steeds niet zo. Als er sprake zou zijn van onafhankelijkheid van de burgemeester, dan leid je die af van de taken en bevoegdheden van de burgemeester in de gewone wet, niet in de Grondwet. Daar ligt dit vast. Die gewone wet kan bij enkelvoudige meerderheid worden veranderd.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Dat kan.

De **voorzitter**:

U mag even uitspreken, meneer Köhler.

De heer **Köhler** (SP):

Waarom is dan de huidige benoemingswijze in de Grondwet een garantie voor die onafhankelijke positie?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Dat is op dit moment de enige borging die er is. De vraag is of die onafhankelijkheid na de deconstitutionalisering in een nieuwe vorm gegarandeerd kan worden. Dat is een van onze belangrijke aandachtspunten, een van onze belangrijke condities.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Köhler, op dit punt.

De heer **Köhler** (SP):

Ik probeer het nog één keer. Ik heb heel goed begrepen dat dat heel belangrijk is voor de VVD-fractie, maar wat ik niet begrijp is dat de onafhankelijkheid bij gewone wet geregeld is en dat die dan in het geding zou komen als de benoemingswijze uit de Grondwet geschrapt wordt.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Nee, nee, nee, dat bedoel ik niet. De heer Köhler weet ook dat ik dat niet bedoel. Als het alleen bij een grondwetswijziging blijft en de gewone wet onveranderd doorgaat, dan blijft deze benoemingswijze gestand. Maar waar het om gaat natuurlijk is dat het deconstitutionaliseren niet na 170 jaar zomaar uit de lucht komt vallen, en daarom zitten we elkaar ook een beetje in de staart te bijten. Als Thorbecke dit al 170 jaar geleden een overbodig grondwetsartikel vond, is het natuurlijk een beetje vreemd dat we er met z'n allen 170 jaar over gedaan hebben om het te wijzigen. Dus de verwachting, als ik het zo mag noemen, dat hierna een discussie komt over de aanstellingswijze, is natuurlijk heel reëel. Wij willen dat in die discussie over een nieuwe aanstellingswijze de waarden die wij toekennen aan de positie van de burgemeester gegarandeerd zijn. Is het zo duidelijk?

De **voorzitter**:

Meneer Van Hattem, één interruptie, en ik wil niet meer over 170 jaar geleden praten.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Dat is wel heel lang geleden hè, voorzitter?

De heer **Van Hattem** (PVV):

Nee, voorzitter, ik hou het nu toch even bij het heden. Mevrouw Huijbregtse heeft het over de onafhankelijkheid van de burgemeester. Waaruit moet die onafhankelijkheid blijken, volgens mevrouw Huijbregtse?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Huijbregts!

De heer **Van Hattem** (PVV):

Huijbregts. Ik zal het nog iets duidelijker benadrukken. Uit welke specifieke elementen blijkt die onafhankelijkheid? Welke waarden laten die zien? Er zijn genoeg elementen te benoemen waaruit die onafhankelijkheid juist niet blijkt, want een partijpolitieke achtergrond is nog altijd een zwaarwegende factor bij de aanstelling van een burgemeester.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Absoluut niet. Nee, de gemeenteraad kiest en de gemeenteraad kiest niet op politieke achtergrond; de gemeenteraad kiest de persoon die het beste bij de gemeente past.

De **voorzitter**:

Nee, meneer Van Hattem, ik had gezegd één interruptie nog.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Maar welke onafhankelijkheid ...

**De voorzitter:**  
Nee, meneer van Hattem, het is nu klaar.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Voorzitter, ik herneem. Was de VVD-fractie bij stemming over de eerste lezing unaniem; dat is nu anders bij het begin van deze plenaire behandeling. Het zal u niet verbazen. In april 2015 bond het vooruitzicht van een visie op een eindbeeld mijn fractie en ook het vertrouwen dat bij tweede lezing duidelijke antwoorden op onze vragen zouden zijn gegeven. Nou, dat is nog niet gebeurd. Ik zeg u eerlijk hoe de vlag er nu voor hangt. Dan is dat duidelijk. De initiatiefnemer en de minister weten dan waar ze aan toe zijn en dat er wat de VVD-fractie betreft werk aan de winkel is.

In mijn fractie zijn tot op dit moment drie stromingen, drie gedachten. Ik geef geen aantallen, maar wanneer ik zeg dat ze behoorlijk gelijkmatig zijn verdeeld — en met dertien is dat best lastig — dan geef ik een eerlijke inkijk.

Zoals u weet, waren vier van de dertien VVD-leden kroonbenoemde burgmeesters, maar ook hun meningen lopen vooralsnog uiteen. Een paar leden is principieel tegen een grondwetswijziging zonder sterkere maatschappelijke redenen dan die tot nu toe zijn geformuleerd en zonder dat duidelijk is waartoe dit moet leiden. Kortom, alle drie de vragen beantwoorden zij negatief.

Een ander deel is niet principieel tegen, maar mist nog het zicht op het eindbeeld en het vertrouwen in de borging van de waarden van het burgemeestersambt, die zij willen behouden. Andere leden weer vinden weliswaar dat de oogst schraal is, maar dat de door de initiatiefnemer naar voren gebrachte argumenten voor grondwetswijziging valide zijn. Unaniem is mijn fractie echter van mening dat mocht de deconstitutionalisering een feit worden, de vervolgdiscussie uiterst zorgvuldig moet worden vormgegeven.

**De voorzitter:**  
Ik hoor u hoesten. Neem een slokje water.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Ja, ik zal een slok nemen. Het is geen emotie.

Ik zei dat de vervolgdiscussie uiterst zorgvuldig moet worden vormgegeven en moet gaan over eisen, verwachtingen en de maatschappelijke betekenis van de burgemeester en vooral dat de aanstellingswijze moet worden bezien in samenhang met het functioneren van het lokaal bestuur.

Bij de deconstitutionalisering wordt in de eerste plaats gedacht aan en gepraat over de burgemeester en niet over de commissaris van de Koning. Uiteraard gelden alle vragen en opmerkingen ook voor die aanstellingswijze. Aard en taken van de commissaris schragen echter de verwachting dat zelfs na deconstitutionalisering zijn aanstellingswijze niet zal veranderen. Kan de initiatiefnemer daarom nog eens toelichten waarom hij dan wel dat initiatief neemt?

Voorzitter. Ik zei het al: er is werk aan de winkel voor de initiatiefnemers en de minister. Op 28 april 2015 heeft de VVD-fractie besloten deze wijziging van de Grondwet in overweging te willen nemen. Dat is een behoorlijke stap. De reactie van de initiatiefnemer en de minister vandaag zijn voor een groot gedeelte van mijn fractie bepalend voor een nieuw eindoordeel. We kijken uit naar de reactie.

**De voorzitter:**  
Blijft u nog even staan, mevrouw Huijbregts. Meneer Kuiper.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Dank u wel, voorzitter. Mevrouw Huijbregts, u zegt dat in 2015 doorslaggevend was voor de VVD-fractie om bij de eerste lezing steun te geven aan wat toen werd voorgesteld omdat er toen iets van een eindbeeld werd geschetst.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Zicht op een eindbeeld.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Vervolgens is er in de brief van de minister van 25 november 2016 daarover iets vermeld, ook nog wel inventariserend.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Ja.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Maar dat was belangrijk voor u. Nu zegt u dat nog niet helder is wat nu de schets van het eindbeeld is. Wat verwacht u precies? Is dat dan anders dan wat in november 2016 door de voormalige minister werd gezegd?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Wij zouden het geconcretiseerd willen hebben in concrete stappen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Ja.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
Wat gaat er gebeuren, wanneer gaat het gebeuren en wat zijn de randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden?

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Kunt u ook aangeven wat die randvoorwaarden zijn voor de VVD-fractie?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):  
De belangrijkste randvoorwaarden heb ik genoemd. Dat is garantie van de onafhankelijke positie van de burgemeester in welk systeem dan ook en dat de aanstellingswijze bezien zal worden in de context, in samenhang met het functioneren van het lokaal bestuur.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Dan begrijp ik dat de huidige aanstellingswijze, zoals die nu is, ook uw voorkeur heeft.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Wij doen daar geen uitspraken over.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Dank u wel.

De heer **Schalk** (SGP):

Mevrouw Huijbregts heeft een mooie range gegeven met een inkijkje in haar fractie. Op één staat: principieel tegen.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Dat had ook op drie kunnen zijn, hoor.

De heer **Schalk** (SGP):

O, ik wilde juist zeggen: ik ga voor één. Mijn vraag is: een aantal van uw fractieleden ziet aankomen dat de minister haar werk goed doet als zij de toezegging doet om zo goed mogelijk aan een toekomstvisie te werken. Maar welke garantie heeft u dat de minister daaraan toekomt voordat andere initiatiefwetgevers bijvoorbeeld met een ander idee komen? Zou je dan niet het zekere voor het onzekere moeten nemen voor het gedeelte van uw fractie dat eigenlijk op twee zit, namelijk door er eerst voor te zorgen dat het goed geregeld wordt voordat je zegt: dan gaan we nu maar deconstitucionaliseren en dan vertrouwen we erop dat wat vorige keer werd toegezegd nu wel gaat gebeuren?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Er zijn tal van scenario's mogelijk, maar één van de belangrijkste is ook dit debat hier in deze Kamer en de opvattingen van deze Kamer. De opvattingen van deze Kamer zullen ongetwijfeld meespelen bij, zoals u het noemde, "onverhoedse acties", waarbij u doelde op de Tweede Kamer. Initiatieven zullen geplaatst moeten worden in de context van de opvattingen van de Eerste Kamer, want hier zal welke wetswijziging dan ook verder haar beslag moeten krijgen.

De **voorzitter**:

Tot slot op dit punt, meneer Schalk.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk zeker dat als er een wet voorligt, die wellicht ook deze Kamer zal bereiken. Maar dan zet u eigenlijk de deur wijd open voor dat soort initiatieven. Zou u dat niet willen voorkomen?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Als deze Kamer het eens is over de randvoorwaarden waar die initiatieven aan moeten voldoen, dan zullen die initiatieven, hoop ik, denk ik getoetst worden aan de uitgangspunten die deze Kamer vandaag zal stellen. Daar ga ik van uit.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Huijbregts. Ik geef het woord aan de heer Lintmeijer.



De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Namens mijn fractie ook de complimenten aan de initiatiefnemer voor zijn harde werk deze kant op. Fractievoorzitter worden in de Tweede Kamer is een dingetje, maar het echte werk is natuurlijk een initiatiefwet verdedigen in de Eerste Kamer. Welkom.

Niet voor het eerst in de parlementaire geschiedenis praten we over de deconstitucionalisering van de benoemingswijze van de commissaris van de Koning en de benoemingswijze van de burgemeester. Eigenlijk vanaf het moment dat die benoemingen zijn opgenomen in de Grondwet, is er al discussie of dat nodig was. Ik zeg het toch nog een keertje: Thorbecke, wiens naam wij aan de desbetreffende Grondwet van 1848 hebben geklonken, was er zelf geen groot voorstander van om het op een dringende manier te regelen in de Grondwet. Misschien is het aardig om aanvullend nog een keer te benoemen waarom hij er geen groot voorstander van was. Hij wilde de wetgever de handen niet binden en de nodige ruimte blijven geven bij het ontwerpen van een stelsel voor benoemingen dat toen nog gemaakt moest worden. Thorbecke achtte het zelfs goed mogelijk dat per gemeente de benoemingswijze zou verschillen. Overigens is dat in het recente verleden ook een korte periode zo geweest, want tussen 2002 en 2008 maakte Paars II experimenten met een burgemeestersreferendum mogelijk. Raadplegend. Met wisselend succes. In mijn eigen stad Utrecht nam destijds in 2007 nog geen 10% van de kiezers de moeite om een voorkeur kenbaar te maken uit twee sociaaldemocratische mannen van middelbare leeftijd van dezelfde partij. Daarna was het snel gedaan met deze vorm van raadplegend referendum.

Maar voorzitter, bij alle momenten waarop de benoemingswijze van de CdK en de burgemeester in het verleden aan de orde was, spitste het debat zich vooral toe op de positie van de burgemeester. Dat merk ik vandaag ook weer, en misschien is dat ook wel logisch omdat de figuur van de burgemeester dicht bij de burger staat en de burgemeester in het algemeen ook de bekendste en meest geziene lokale bestuurder in de eigen gemeenschap is. De sinds 1848 wat afstandelijke grondwettelijke benoemingswijze doet daar blijkbaar niets aan af. Hij of zij blijft een burgervader of burgermoeder. Aan de feitelijke benoeming van de burgemeester en de CdK is mondjesmaat het nodige veranderd. Van een rechtstreekse benoeming door de Kroon, een zwaarwegend advies van de CdK, meer of minder geslaagde pogingen tot het houden van burgemeestersreferenda en de huidige werkwijze waarin feitelijk de voordracht van de gemeenteraad bindend is.

Bij de tweede lezing van dit wetsvoorstel gaat het er alleen maar om of we de benoeming door de Kroon uit de Grondwet halen en de wetgever, zoals eigenlijk Thorbecke al beoogde, de ruimte geven een naar aard, tijd en plaats passende benoemingswijze vast te stellen. In 2005 sneefde het toenmalig wetsvoorstel omdat er in deze Kamer een onvoldoende meerderheid was voor de gekozen burgemeester, die uit hetzelfde wetsvoorstel voortvloeiende. Nu het huidige wetsvoorstel geen zicht geeft op een vervolgstap

in die zin, is de roep om een discussie over de rol en positie van de burgemeester en de CdK er echter niet minder om. Veel burgemeesters en commissarissen zelf vinden het uitblijven van een brede, samenhangende discussie een reden om niet nu al de benoeming uit de Grondwet te halen. Ik hoor dat ook hier in de Kamer. En ook de Raad voor het Openbaar Bestuur pleit ervoor de discussie over de burgemeester niet te starten met de aanstellingswijze, maar met de rol en de positie van de burgemeester. Omgekeerd vindt, als mijn fractie het goed begrijpt, de initiatiefnemer juist dat door de aanstellingswijze te ontkoppelen van concrete vervolgstappen, er meer ruimte ontstaat voor een compleet en samenhangend debat daarover.

Voorzitter. Laat ik eens heel genuanceerd zeggen dat de fractie van GroenLinks voor beide invalshoeken begrip kan opbrengen. In elk geval constateren wij wel dat die discussie over de rol en de positie van de burgemeester wel op de agenda staat. Dit wetsvoorstel werkt hoe dan ook toch als een katalysator. Voor de fractie van GroenLinks was in 2005 de koppeling van deconstitutionalisering aan het invoeren van een direct gekozen burgemeester en CdK een stap te snel en een stap te ver. En dat zou het nu ook zijn. Een direct gekozen burgemeester en CdK veranderen het lokale en provinciale speelveld ingrijpend. Kort gezegd: het wijzigt de verhouding met de bevolking, met raad en Staten, en het creëert een andere relatie tussen CdK en gedeputeerden c.q. burgemeesters en wethouders. Gedeputeerden en wethouders, om het daarop toe te spitsen, worden dan meer dan zij nu zijn de uitvoerders van een agenda waarop de burgemeester of de CdK is gekozen. De consequenties daarvan hebben we nog altijd niet doordacht, laat staan uitgewerkt. Het huidige wetsvoorstel omzeilt deze omissie. De huidige benoemingswijze op voordracht van Staten of raden kan gehandhaafd blijven en de tijd voor een meer fundamentele positiebepaling blijft.

Mijn fractie wil in dat kader een aantal dingen over de positie van de CdK en de burgemeester opmerken. Dat doet recht aan de behoefte die veel partijen daartoe hebben geuit. En zoals gezegd: het debat over de rol en positie van de burgemeester is er nu eenmaal nu toch, mede dankzij dit initiatiefvoorstel. Met de commissie-Van de Donk constateren wij dat de burgemeester als onafhankelijk en gezagsvol wordt gezien. Dat is een groot goed. Hij wordt zo gezien ondanks zijn, in mijn woorden, soms hybride takenpakket. De burgemeester is voorzitter van het college én voorzitter van de gemeenteraad, die datzelfde college kaders meegeeft en controleert: op de ontwerptafel zou je dat nu waarschijnlijk niet meer zo bedenken. Maar in de praktijk werkt het meestal wel, mede wellicht omdat gemeenteraden en Provinciale Staten na een zorgvuldige procedure een welhaast bindende voordracht doen bij de benoeming. De burgemeester en de CdK zijn door die werkwijze van alle partijen.

Mijn fractie constateert wel dat met name de positie van de burgemeester aan een aantal taakverzwaringen met gevolgen onderhevig is. Dat komt voor een belangrijk deel door u en mij als medewetgever. Ik noem er twee, die ook voor het vervolg relevant zijn.

Met name op het gebied van openbare orde en veiligheid is het aantal bevoegdheden van de burgemeester fors uitgebreid en het pakket aan mogelijkheden om bestuursdwang toe te passen toegenomen. Bij meerdere gelegenheden heeft mijn fractie daar haar meer principiële rechtssta-

telijke zorgen over uitgesproken, vooral omdat het bestuursrecht veel beperkter is in zijn procedurele waarborgen dan het strafrecht. Daarnaast is een onbedoeld effect dat de burgemeester steeds vaker zelf in de etalage komt als herkenbare crimefighter. In die rol is zij of hij als publiek persoon veel zichtbaarder dan een meer anoniem justitie-apparaat. Dat maakt kwetsbaar. Bedreigingen aan het adres van de burgemeester nemen toe en dat is onaanvaardbaar in een democratische rechtsstaat. Een directe verkiezing van de burgemeester zou die kwetsbaarheid kunnen vergroten. Maar omgekeerd denkt onze fractie niet dat een — op papier nog bestaande — kroonbenoeming de burgemeester beschermt tegen druk, bedreigingen en ondermijning. Er is meer voor nodig om dat tegen te gaan. Wij nodigen de minister dan ook uit om nog eens goed te kijken naar de balans tussen bestuurlijke maatregelen, instrumenten en bestuursdwang, versus de maatregelen die politie, OM en rechter kunnen opleggen.

Afgelopen donderdag vond hier in de zaal van de Eerste Kamer het afscheid van mevrouw Vos plaats met een kleine workshop. In dat kader formuleerde de burgemeester van Amsterdam het als volgt, toevallig exact op de plek waar ik nu sta. "Veel bestuursdwanginstrumenten komen boven op het juridisch instrumentarium. We stapelen, in plaats van dat we kiezen". Mijn fractie heeft zorgen over die stapeling, juist aan de kant van de burgemeester. Graag een reflectie op dit punt van de minister. En ook de initiatiefnemer vragen wij zijn visie op wat deze ontstane taakverzwaring betekent voor de toekomstige legitimatie van de burgemeester en wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor zijn of haar benoemingswijze.

Een tweede aspect. Zowel de burgemeester als de CdK heeft volop te maken met de maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van integriteit. Wat we tien of vijftien jaar geleden aanvaardbaar vonden, daar zetten we nu vraagtekens bij. Wat integer is, ligt niet vast in beton, maar groeit mee met veranderende opvattingen in de samenleving. Dat ervaart deze Kamer en dat ervaart de burgemeester zeker. De wetgever heeft haar of hem de verantwoordelijkheid gegeven over het bewaken van de integriteit van college en raad en hun afzonderlijke leden. Op dit terrein kan de burgemeester signaleren, opiniëren en interveniëren, maar juist hier, bij die interventie, is het instrumentarium om echt handelend op te treden dan weer gebrekkig. Ook op dit punt de vraag aan de minister om daar eens op te reflecteren. Integriteit bewaken vergt positie en gezag en een beetje hulp van de wetgever. Dat gezag kunnen CdK en burgemeester ontlenen aan hun persoon en een stukje aan de manier waarop ze benoemd zijn. Een onafhankelijke kroonbenoeming, een benoeming door de gehele raad dan wel een andere manier van democratische verkiezing zullen elk op hun eigen manier dat gezag moeten legitimeren. We horen ook op dit aspect naast de minister graag de opvatting van de initiatiefnemer.

Voorzitter. Is er reden naar de wijze van benoeming van de CdK en de burgemeesters te kijken? Ja, die was er en die is er. Democratie staat niet stil, de emancipatie van burgers gaat door en meer invloed op de benoeming van gezagsdragers moet daarmee gelijke tred houden. De Kieswet bijvoorbeeld is sinds 1848 vele malen aangepast om recht te doen aan de democratische ontwikkelingen in de samenleving en de invloed van de burger stap voor stap te vergroten. Het kiesrecht uit 1848 zou in het hier en nu ondenkbaar zijn. De manier waarop we burgemeesters en

commissarissen benoemen, heeft echter een veel mindere ontwikkeling meegemaakt en is formeel niet anders dan 170 jaar geleden. Is dat reden om overhaast voor iets nieuws te kiezen? Nee. Maar er is wel enige bewijsgrond ontstaan voor de argumentatie van Thorbecke dat je de wetgever meer armslag moet geven om ook de benoemingswijzen steeds weer aan de tijd aan te passen. Een kroonbenoeming zoals nu in de Grondwet vastgelegd werkt daar, laten eerdere pogingen zien, niet aan mee. Mijn fractie pleit voor een voortgezette en samenhangende discussie over de rol en de positie van CdK en burgemeester in het lokaal openbaar bestuur. Daar horen voor de burgemeester de dubbelrollen, de taken op het gebied van openbare orde, veiligheid en integriteit bij en voor de CdK diens rol voor de bewaking van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Wat dan de beste benoemingswijze is en of die identiek wordt, moet daaruit voortvloeien.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Lintmeijer. Ik geef het woord aan de heer Nagel.



**De heer Nagel (50PLUS):**

Voorzitter. Vandaag spreken woordvoerders van twaalf fracties ongeveer tweeënhalf uur over een voorstel van wet betreffende deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Het voorstel is al eerder in beide Kamers behandeld, in de Tweede Kamer zelfs al twee keer, en werd met grote meerderheid aangenomen. In eerste lezing was naast de SGP, een partij die nog niet zo lang geleden tegen het passief kiesrecht voor vrouwen was, ook de ChristenUnie tegen, maar die heeft nu in tweede instantie zijn bezwaren in het pluche van de regeringszetel verstoep, zoals D66 dat deed met het referendum. Dat er desondanks een ruime spreek-tijd is genoteerd, bewijst hoe belangrijk dit onderwerp wordt gevonden, en hetzelfde geldt voor de vele interrupties.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Hoe weet de heer Nagel precies waar ik mijn bezwaren heb gelaten, terwijl hij mij nog niet heeft gehoord in dit debat?

**De heer Nagel (50PLUS):**

Wat bedoelt u met deze vraag?

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik ga in op wat u zo-even zelf over de positie van de ChristenUnie zei, namelijk dat wij onze bezwaren hebben opgegeven ...

**De heer Nagel (50PLUS):**

De ChristenUnie heeft ...

**De voorzitter:**

Meneer Nagel, laat u meneer Kuiper uitspreken. Mag ik de meneer die daarboven op de publieke tribune staat vragen te gaan zitten?

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Mijn eenvoudige vraag: hoe weet u waar mijn bezwaren zijn gebleven als u mij nog niet gehoord heeft?

**De heer Nagel (50PLUS):**

Ik heb kennisgenomen van de bezwaren die de ChristenUnie bij de eerste lezing had en van het feit dat ze tegengestemd hebben. Ik heb geconstateerd dat u nu kennelijk een andere houding hebt. De feiten zijn de feiten.

De vraag is of na de aanneming van dit wetsvoorstel er in de praktijk veel zal veranderen of dat in feite de situatie bij het oude blijft.

Deze prangende vraag werd tijdens het gesprek met deskundigen op 24 april in deze Kamer het best verwoord door de hoogleraar publiek organisatierecht van de Universiteit Utrecht, Remco Nehmelman, die constateerde dat er een schaduwdebat over dit wetsvoorstel hangt. Treffend zei hij: ik heb nauwlettend de discussies in de Tweede Kamer gevolgd. Daar zie je dat de discussie waar eigenlijk iedereen het misschien wel stiekem over wil hebben, niet gevoerd mag worden. Waar gaan we naar toe met een andere benoemingswijze? Of dat gebeurt, zal uit een nieuw wetsvoorstel moeten blijken. Gaat dat door de bevolking gebeuren of door de raad of nog steeds door een kroonbenoeming? Kort en goed: de echte spannende discussie moet nog volgen, aldus deze deskundige.

In dat licht is de politieke situatie in Nederland alarmerend en is de kloof tussen enerzijds politiek en de regenten en anderzijds de burgers groter dan ooit. Nederland is het enige land in het moderne Europa dat geen gekozen burgemeester kent. Er zijn diverse enquêtes gehouden. Nieuwsuur deed dat vorig jaar onder de regerende burgemeesters. Slechts 10% was voor een gekozen burgemeester, een tweederdemeerderheid wil het systeem zo houden als het nu is. Andere enquêtes, maar dan onder de totale bevolking gehouden, tonen aan dat er al tientallen jaren een tweederdemeerderheid voor een gekozen burgemeester is. Steeds als het onderwerp in het parlement aan de orde komt, en ook nu weer, komt er een groep burgemeesters die zich als mandarijnen tegen de wetswijziging keren. Terzijde: mandarijnen waren ambtenaren in het Chinese keizerrijk die in hoog aanzien stonden. Om mandarijn te kunnen worden moest men een zeer moeilijk staatsexamen afleggen, dat wel. De bezwaren zijn nog steeds ongeveer hetzelfde. Er moet eerst een grondige inhoudelijke discussie over het burgemeestersambt komen en men vreest verkiezingen die het lokaal bestuur overleveren aan de waan van de dag.

Voorzitter. Er is bij de gevestigde partijen een groot verzet tegen meer directe democratie en een groot wantrouwen in het beoordelingsvermogen van de kiezer. Tot een goede honderd jaar geleden waren er tegenstanders van het vrouwenkiesrecht en werden vrouwen geminacht en niet als volwassen staatsburgers gezien. Soms werd openlijk gezegd: daar hebben ze de hersenen niet voor. In feite is het nu nog erger, omdat in feite alle staatsburgers geminacht worden en niet als volwassen staatsburgers worden gezien. In feite willen de politieke partijen zelf alle macht in handen houden. Vroeger kwam de VVD er openlijk voor uit dat burgemeestersbenoemingen noodzakelijk waren in het politieke beloningsstelsel. Het uitgerangeerde vroegere VVD Tweede Kamerlid Ybeltje Berckmoes beschrijft in haar



boek Mislukt Kamerlid hoe zichzelf gepolst werd om burgemeester in een kleine gemeente te worden. Er zijn vele voorbeelden van mislukte politici die weggepromoveerd werden of beloond werden.

De huidige situatie is alarmerend. De staatscommissie parlementair stelsel, onder voorzitterschap van commissaris van de Koning Remkes, heeft gewezen op het functieverlies van de politieke partijen en dit een zwak punt in onze democratie genoemd. In die situatie claimen de vroegere grote partijen CDA, PvdA en VVD nog steeds het leeuwendeel van de functies. Kan er door de minister een actueel overzicht worden gegeven hoeveel burgemeesters deze partijen momenteel nog leveren in de naar ik meen 386 gemeenten?

50PLUS is voorstander van meer directe democratie en heeft ook geen moeite om dat uit te spreken. Directe democratie, waarbij de burgers rechtsreeks de burgemeester kiezen. Waarbij niet de kandidaten via de niet meer representatieve politieke partijen worden bepaald en de meer dan 98% van de bevolking die geen lid is van een politieke partij in feite wordt uitgesloten. 50PLUS wil dat ook capabele mensen uit die andere 98% echt serieus kandidaat kunnen zijn.

Uiteraard steunen wij het wetsvoorstel, maar tegelijkertijd constateren wij dat D66 verzuimd heeft, dit in tegenstelling tot het schrappen van het referendum, over een echt gekozen burgemeester iets in het regeringsprogramma op te laten nemen. Wie de krachtsverhoudingen binnen het kabinet kent, weet dat er van deze regering geen wetsvoorstel dienaangaande te verwachten is. Er zal na de stemmingen volgende week dan ook, zo vrezen wij, niet veel in de praktijk veranderen.

#### De voorzitter:

Dank u wel, meneer Nagel. Ik geef het woord aan de heer Köhler.



#### De heer Köhler (SP):

Voorzitter. Allereerst ook namens mijn fractie dank aan de initiatiefnemer, die het ons mogelijk maakt vandaag de deconstitutionalisering van de burgemeester en de benoeming van de commissaris van de Koning te kunnen behandelen.

Voorzitter. De SP-fractie stelt vast dat de burgemeester in Nederland nog steeds niet op een democratische wijze wordt gekozen. Weliswaar wordt de burgemeester door de regering benoemd op basis van een enkelvoudige aanbeveling van de gemeenteraad en in de praktijk dus gekozen door de gemeenteraad, maar de wijze waarop deze aanbeveling tot stand komt is zeker geen democratisch proces. De kandidaten zijn geheim, er worden er maar twee door de vertrouwenscommissie aan de raad voorgelegd, en die kiest na een besloten debat. Vervolgens mogen de gemeenteraadsleden niet naar buiten brengen op welke kandidaat ze hebben gestemd. Daardoor kunnen zij zich ook niet verantwoorden naar de kiezers. De inwoners van de gemeente worden dus gedurende het proces onwetend gehouden en uiteindelijk geconfronteerd met een voldongen feit, een al gedane keuze, waarover de raad zich niet eens

mag verantwoorden. Dat is een heel ander proces dan de SP wenst. Wij zijn voor een openbare kandidaatstelling, een openbaar debat en een keuze waarover de gemeenteraadsleden zich juist wél verantwoorden naar de kiezers.

Voorzitter. Naar de mening van vele juristen en op hun advies ook van de regering verdraagt zo'n democratische verkiezing, zelfs als die bekrachtigd zou moeten worden door de regering, anders dan de huidige benoemingsprocedure, zich niet met artikel 131 van de Grondwet, waarin staat dat de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning bij koninklijk besluit plaatsvindt, dat wil zeggen: door de regering. Om een democratische wijze van verkiezing van de burgemeester mogelijk te maken moet dit artikel dus uit de Grondwet worden gehaald. In het initiatiefvoorstel-Jetten, dat in 2015 in eerste lezing door het toenmalig Kamerlid Schouw hier verdedigd werd en toen de steun van de SP-fractie kreeg, wordt het artikel vervangen door een tekst waarin staat dat de wijze van aanstelling van de burgemeester en die van de commissaris van de Koning bij gewone wet wordt geregeld. Na deze grondwetswijziging kan het parlement dan in een gewone wet bepalen of de huidige benoemingswijze vervangen wordt door een of andere democratische wijze van verkiezing. Mijn fractie steunt hierom het initiatiefvoorstel.

Voorzitter. Voor ons is het daarbij van groot belang dat artikel 125, lid 1 van de Grondwet, waarin staat dat de hoogste macht in de gemeente de gemeenteraad is en in de provincie de Provinciale State, niet wordt aangepast. Dat betekent voor mijn fractie dat een eventuele verkiezing van de burgemeester, in welke vorm dan ook, niet ten koste kan gaan van de positie van de gemeenteraad. Mijn fractie sluit een zogenaamd presidentieel systeem uit, waarin een direct gekozen burgemeester taken en bevoegdheden van de gemeenteraad overneemt. Ik vraag zowel de initiatiefnemer als de minister of zij dit met ons eens zijn.

Voorzitter. In de discussie over het initiatiefvoorstel tot nu toe, ook bij eerste lezing in deze Kamer, is door sommige sprekers betoogd dat de positie van de burgemeester zo bijzonder is dat de wijze van aanstelling in de Grondwet geregeld zou moeten blijven. Mijn fractie vindt de argumenten voor deze stellingname niet sterk. Dit staat haaks op artikel 132 van de Grondwet, dat luidt: "De wet regelt de inrichting van provincies en gemeenten, alsmede de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen". Daarbij is van belang om te constateren dat de burgemeester sinds 1962 — ik ga dus niet terug naar 1848 — geen zogenaamd rijksorgaan meer is. Artikel 125, lid 2 van de Grondwet noemt de burgemeester ook slechts als gemeentelijk orgaan. Bovendien wordt de aanstelling van de burgemeester in de Grondwet geregeld, maar worden de taken van de burgemeester alleen in een gewone wet vastgesteld. Dat geldt ook de zogenaamde onafhankelijke positie van de burgemeester. Die wordt dus niet door een kroonbenoeming geborgd. Dat zijn allemaal argumenten om de wijze van aanstelling van de burgemeester niet in de Grondwet te regelen.

Voorzitter. Tot slot heb ik nog een aantal vragen aan de minister. De regering steunt het initiatiefvoorstel. Is de regering ook van plan om, als dit voorstel ook in deze Kamer een tweederdemeerderheid haalt, met een wetsvoorstel te komen om tot een gekozen burgemeester te komen? Zal aan zo'n voorstel eerst een publiek debat voorafgaan?

Voorzitter. De SP-fractie vindt het van groot belang dat over een voorstel tot verkiezing van de burgemeester een breed debat plaatsvindt, met van onze kant als inzet de vraag hoe we de lokale democratie het beste kunnen versterken.

Voorzitter, tot zover onze inbreng in eerste termijn.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Köhler. Ik geef het woord aan de heer Ten Hoeve.

□

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Voorzitter. Het is heel bijzonder om na zo veel jaren de indiener van dit voorstel hier in deze Kamer weer tegen te komen, met alle respect voor zijn inzet.

Het gaat wel over een onderwerp dat al sinds de Grondwet van 1848 in discussie is en voortdurend weer naar voren komt in tot nu toe altijd mislukte pogingen om tot grondwetswijziging te komen. Blijkbaar is het deconstitutionaliseren van de benoemingen van burgemeesters en commissarissen belangrijk genoeg om er telkens op terug te komen. Soms was dat belang voor indieners van een voorstel heel duidelijk, wanneer de bedoeling voorzat om tot een echt andere manier van uitkiezen van de betreffende ambtsdragers te komen. Soms was en is dat belang helemaal niet zo duidelijk, wanneer juist daarover helemaal niet gesproken wordt en inhoudelijke discussie dus gemeden wordt, zoals nu. Maar ook wanneer wel echt de bedoeling aanwezig is om tot een andere manier van aanwijzing van, in de eerste plaats, de burgemeesters te komen, dan nog is er iets vreemds aan de hand, omdat ook geconstateerd wordt dat vrijwel elke mogelijke aanpassing in de benoemingsprocedures niet onverenigbaar is met de in de Grondwet vastgelegde benoeming door de Kroon. Puur zakelijk bezien moet er dus al een neiging zijn om tot een extreme positie voor een gekozen burgemeester te willen komen om die telkens weer nagestreefde deconstitutionalisering materieel gezien echt zinvol te laten wezen. Dat zou gezien kunnen worden als een argument tegen het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Een grondwetswijziging moet toch een zinvol beoogd doel hebben?

Tegenover die zakelijke benadering van wat het concreet aan nieuwe mogelijkheden oplevert, staat natuurlijk de principiële benadering dat de benoemingsprocedures waar het hier over gaat, gewoon benoemingen zijn, over de wijze waarop door de politiek naar bevind van zaken en naar de behoeften van de tijd een beslissing kan worden genomen. Die procedure kan dan worden vastgelegd in gewone, in dit geval organieke wetgeving. Bij die benadering geeft het eenvoudigweg geen pas om hierover in de toch heel moeilijk te wijzigen Grondwet voorschriften op te nemen. De politiek beslist via wetgeving en voert veranderingen door via wetgeving.

Een tegenovergestelde principiële benadering, van juist een positieve keuze voor het vastleggen van het vaste punt in de benoemingsprocedure in de Grondwet, is natuurlijk ook mogelijk. Als het uitgangspunt is dat de positie van de burgemeester als boven de partijen staande neutrale aanvoerder van de gemeentelijke instituties, gewaarborgd moet worden, en evenzo de positie van de commissaris van de Koning als aanvoerder van de provinciale instituties en

bovendien met duidelijke opdrachten als rijksheer, dan is er toch wat voor te zeggen om de niet makkelijk te wijzigen grondwetsbepaling dat de Kroon benoemt, inderdaad als waarborg te laten staan. Bij alle mogelijkheden om verder bij wetgeving invulling te geven aan de precieze gang van zaken, staat dan vast dat bij ontsporingen er de mogelijkheid is om niet te benoemen.

Voorzitter. In mijn achterban hoor ik geen kritiek op de huidige benoemingprocedures of op de wijze waarop die in de praktijk in hun werk gaan. Mijn achterban sluit zich daardoor aan bij de 31 burgemeesters en de organisaties van ambtsdragers, burgemeesters, wethouders en raadsleden, en de VNG. De huidige procedures en de praktijkinvulling daarvan hebben zich ontwikkeld binnen de grenzen van de grondwettelijke bepalingen en er is geen reden om te veronderstellen dat een verdere ontwikkeling daarvan in conflict zou kunnen komen met die grenzen. Is de indiener het met die veronderstelling eens? En als dat het geval zou zijn, is hij het er dan ook mee eens dat er materieel gezien dus geen reden is voor grondwetswijziging, behalve op grond van de principiële redenering die ik noemde, dat het eenvoudigweg de dagelijkse politiek moet zijn die over de benoemingen door middel van wetgeving volledig en met eenvoudige meerderheden moet kunnen beschikken?

Mocht de indiener dit met mij eens zijn, dan heb ik de neiging mij vast te houden aan de niet helemaal principiële benadering die ik zojuist het eerst noemde: als wijzigen geen aanwijsbaar doel dient, waarom zou je dan wijzigen? Is bestendigheid van regelgeving niet ook een doel op zichzelf? Mocht de indiener duidelijk willen en kunnen maken dat de beoogde wijziging nieuwe en realistische mogelijkheden zal geven, dan moet ik er misschien wel anders over denken. Ik wacht dus graag af of de indiener mij nog kan overtuigen van de waarde van de beoogde grondwetswijziging.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan de heer Schalk.

□

**De heer Schalk (SGP):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Vandaag behandelen we wat mij betreft een curieus wetsvoorstel, niet omdat het inhoudelijk zo vreemd zou zijn maar omdat ik het een slag in de lucht vind. Natuurlijk feliciteer ik de indiener met zijn inspanningen, maar het is jammer dat de indiener, net als zijn voorganger de heer Schouw, die ik vandaag ook al ontwaard heb op de tribune, niet wil spreken over waartoe deconstitutionalisering van de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning zou moeten leiden. Dat betekent dat er een grondwetswijziging voorligt met een open eind.

Intussen zegt de indiener in een videotje tegen de burgers van Nederland over die deconstitutionalisering wel: "Als dat is gelukt, dan kan Nederland daarna het gesprek aangaan over hoe we burgemeester in de toekomst willen kiezen, bijvoorbeeld rechtstreeks door de inwoners van de gemeente of via de gemeenteraad." Dit was een letterlijk citaat, dat vanmorgen trouwens ook werd herhaald op Radio 1. Dit is een beetje raar, want waarom vertelt hij wel aan de burgers van Nederland wat hij wil maar niet aan het

parlement? En hoe moeten de leden van de Eerste Kamer die boodschap per video nu duiden? Graag een reactie van de indiener.

Daarbij gaat het niet zomaar over een wetsvoorstel dat weer gerepareerd kan worden, desnoods met een spoedwet, als we weer bij zinnen zijn gekomen. Nee, het gaat over gerommel in de Grondwet, zonder dat er een gedegen voorstel voor de toekomst aan is gekoppeld. Uiteraard zijn hier de nodige vragen over gesteld, maar de indiener komt met de redenering dat "het beter is om een debat over de benoemingswijze te voeren nadat de deconstitutionalisering is gerealiseerd".

De heer **Engels** (D66):

Ik sla even aan op het woord "rommelig", dat collega Schalk gebruikte. We hebben hier vandaag een debat over de Grondwet en over een wijziging van de Grondwet, meer specifiek over een deconstitutionalisering. Daar kunnen we inhoudelijk van vinden wat we willen. Ik denk dat ik al een beetje weet wat u vindt, maar kunt u even uitleggen wat er rommelig is als er een wetsvoorstel voorligt dat ook in tweede lezing is geaccepteerd door de Tweede Kamer? Wat is daar rommelig aan, behalve het feit dat u het er niet mee eens bent?

De heer **Schalk** (SGP):

Zeker. Ik heb niet het woord "rommelig" gebruikt maar het woord "gerommel". Omdat ik de Grondwet hoogacht, vind ik het gerommel in de Grondwet als je iets doet in de Grondwet zonder dat je weet waartoe dat leidt. Ik zou het met u eens zijn geweest dat ik "rommelig" niet had mogen gebruiken, maar "gerommel in de Grondwet" wel.

De heer **Engels** (D66):

Excuus, de heer Schalk heeft volkomen gelijk.

De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel.

De heer **Engels** (D66):

Maar dan nog blijft mijn vraag wanneer er sprake is van "gerommel" en wanneer niet, als wij spreken over een constitutionalisering c.q. een deconstitutionalisering.

De heer **Schalk** (SGP):

Het debat gaat vandaag in ieder geval over de deconstitutionalisering. Ik heb bij interruptie al duidelijk laten merken dat ik het niet gepast en niet goed vind als we de Grondwet gaan aanpassen zonder dat daaraan een fundamenteel plan ten grondslag ligt. Dat vind ik echt heel bezwaarlijk aan dit wetsvoorstel.

De heer **Engels** (D66):

Wat is de aard van dat bezwaar? Is dat een constitutioneelrechtelijk bezwaar of is dat een partijpolitiek bezwaar? Want in het verleden is het wel vaker voorgekomen dat bepalen zijn gedeconstitutionaliseerd, zelfs op een manier waarop geen alternatief is aangedragen. De hele grondwetsherziening van 1983, de algemene grondwetsherziening,

had al een kenmerk van deconstitutionalisering en overigens ook van constitutionalisering, bijvoorbeeld met betrekking tot een hele catalogus van sociale grondrechten. Wat is de aard van uw bezwaar daartegen, waardoor u dit "rommelen" noemt?

De heer **Schalk** (SGP):

Nee, ik noem het niet "rommelen". Ja, ik noem het "gerommel". Laten we dus het juiste woord erbij blijven gebruiken. Je kunt dit zowel constitutioneel of staatsrechtelijk bekijken als vanuit politiek oogpunt. Hoe dan ook, op allebei de fronten zou ik zeggen dat je niets moet veranderen als dat niet is gefundeerd op een goed plan voor de toekomst. Nadat ik u interrumpeerde, kwam mevrouw Lokin naar me toe. Zij zei dat er wel een keertje iets uit de Grondwet is gehaald. Dat was in 1887 en dat ging over een Kieswetsartikel; u weet dat als staatsrechtgeleerde ongetwijfeld. Volgens wat ik zojuist hoorde — ik heb het nog niet teruggezocht — was er ook toen van tevoren blijkbaar geen dragende reden voor een ander plan. Nu ligt er dus iets voor zonder dat we weten wat we daarvoor in de plaats willen stellen.

De **voorzitter**:

Tot slot op dit punt, meneer Engels.

De heer **Engels** (D66):

Ik stel vast dat de heer Schalk niet in staat is om een staatsrechtelijk argument te noemen waarom er van een "rommelige" ...

De heer **Schalk** (SGP):

Gerommel.

De heer **Engels** (D66):

Gerommel; ik ben kennelijk heel hardnekkig. De heer Schalk is niet in staat om een staatsrechtelijk argument te noemen waarom er van "gerommel" sprake zou zijn. Dat heeft kennelijk te maken met een partijpolitieke voorkeur over de aard van het voorliggende voorstel.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat is een constatering.

De heer **Köhler** (SP):

Ik constateer dat de heer Schalk tot nu toe als belangrijkste argument tegen dit voorstel noemt dat het "gerommel" is, omdat niet duidelijk is wat daar als voorstel voor de wijze van aanstelling van de burgemeester achter verscholen gaat. In 2005 had ook minister De Graaf namens de toenmalige regering een voorstel tot deconstitutionalisering. Daar lag een heel concreet voorstel achter, dat daarvoor in de plaats kwam. Dat was in uw ogen kennelijk geen gerommel, maar u — althans uw fractie — was daar toen toch ook faliekant tegen.

De heer **Schalk** (SGP):

Zeker.

De heer **Köhler** (SP):

Kunt u het zich dan voorstellen dat ik vermoed dat uw bezwaren niet zozeer tegen de procedure of tegen de gang van zaken zijn gericht, maar dat u er gewoon bezwaar tegen heeft dat in de toekomst eventueel met een enkelvoudige meerderheid zou kunnen worden overgegaan tot een gekozen burgemeester en dat ik dus vermoed dat dat uw echte bezwaar is?

De heer **Schalk** (SGP):

Zou het ook kunnen zijn dat je verschillende argumenten hebt tegen een wetsvoorstel, bijvoorbeeld dat ik het partijpolitiek gezien geen goed idee vind, maar dat ik daarnaast vind dat we niet aan de Grondwet moeten rommelen? Zo is het; ik zeg nog steeds "rommelen" en niet "rommelig", want wat de heer Jetten en daarvoor de heer Schouw hebben gedaan, is niet rommelig, maar ik vind dit gerommel.

De heer **Köhler** (SP):

Die redenering kan ik volgen. Het was alleen geen begin van een antwoord op mijn vraag. Mijn vraag was als volgt. De SGP had ook principiële bezwaren tegen een andere procedure, waar wél een voorstel voor een andere aanstellingswijze bij lag. Is mijn vermoeden dan niet juist dat het eigenlijk gaat om het achterliggende voorstel en dat u als SGP-fractie gewoon niet wil dat er straks bij enkelvoudige meerderheid een andere wijze van benoeming van de burgemeester kan komen?

De heer **Schalk** (SGP):

Laat ik het dan nog een keer proberen uit te leggen. Ik ben net aan mijn tekst begonnen, maar ik begon met aangeven dat ik het geen goed plan vind om de Grondwet aan te passen voordat we weten wat we in de toekomst eigenlijk willen. Dat is één. Vervolgens ligt ook de vraag voor wat je van een eventueel voorstel zou vinden. In 2005 heeft mijn fractie inderdaad tegen een voorliggend voorstel gestemd. Dat kan losstaan van de eerste afweging die ik tot nu toe heb kunnen verwoorden. Wat de inhoudelijke kant betreft: het bezwaar is ook juist dat ik niet weet waar men naartoe wil. We hebben dat een- en andermaal gevraagd. Dat is gevraagd aan de heer Schouw en dat is gevraagd aan de heer Jetten. In de Handelingen van de Tweede Kamer ziet u dat dit in alle toonaarden gevraagd is. Wij hebben dat ook hier in de Eerste Kamer geprobeerd in de schriftelijke rondes, maar we krijgen dus juist geen antwoord op de vraag hoe het in de toekomst zou moeten zijn. Dus ik kan daar ook heel moeilijk op gaan acteren. Maar duidelijk is dat ik het niet goed vind dat de Grondwet zomaar wordt aangetast, en dat ik het ook van belang vind dat juist de onafhankelijkheid en de positie van de burgemeester heel goed verankerd liggen in wat er op dit moment in de Grondwet staat.

De **voorzitter**:

Ik denk dat u het daarmee moet doen, meneer Köhler.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk het ook.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Een beetje aanvullend. De heer Schalk wekt de indruk dat we hierna in een gat zouden vallen, alsof er niks wettelijk geregeld is. Maar er is toch gewoon ordentelijke wetgeving die regelt dat er ook na de deconstitutionalisering een procedure is voor de benoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koning? Er is toch zoveel wetgeving die in gewone wetten is vastgelegd, waarvan we niet zeggen: laten we alle personen stopzetten totdat we weten wat we in de toekomst met alles willen? Ik proef een beetje koudwatervrees die wat mij betreft misschien niet nodig zou zijn.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk dat meneer Lintmeijer de spijker op de kop slaat door te vragen of dat nou zo erg is dat het zo meteen eruit is, want er staat nog wel ergens genoemd hoe die benoemingswijze zal plaatsvinden. Dat is ook zo. Ik heb echt niet de indruk dat we als we volgende week hierover stemmen en als dat wetsvoorstel zou worden aangenomen, onmiddellijk in een gat zouden vallen, maar aan de andere kant hebben we helemaal niet voor ogen waar we dan wel naartoe willen gaan. Dat is het bezwaar dat ik tot nu toe probeerde duidelijk te maken.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Er is gewone wetgeving en die is er ook nog als we volgende week dit wetsvoorstel zouden aannemen. Wat is er dan mis als we die gewone wetgeving, met een gewone meerderheid, laten bestaan zoals die is, dan wel aanpassen omdat een democratische meerderheid daarvoor is?

De heer **Schalk** (SGP):

In de loop van mijn betoog zal ik daar zeker nog op terugkomen, maar dat heeft onder andere te maken met een eerdere discussie die we vanmiddag in deze Kamer hebben gehad. We zijn aan het afwegen of je eerst iets uit de Grondwet moet halen en dan een discussie moet starten over de toekomstvisie of eerst een toekomstvisie moeten hebben en dan de Grondwet. Mijn idee zou zijn dat die laatste een ordentelijke wijze van behandelen is: eerst weten waar we naartoe willen en dan iets aan de Grondwet doen. Ondertussen ben ik het helemaal met de heer Lintmeijer eens dat we niet in een gat vallen en dat er nog steeds wetgeving is. Maar de heer Lintmeijer zal het ook met mij eens zijn, al wil ik hem niet uitdagen, dat als de deconstitutionalisering een feit is, er in principe 150 mensen in de Tweede Kamer zitten die met een initiatiefwet kunnen komen waaraan geen enkele toekomstvisie ten grondslag ligt.

De **voorzitter**:

Tot slot op dit punt, meneer Lintmeijer.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Ja, ik word toch een beetje uitgedaagd.

De **voorzitter**:

Toch maar één interruptie.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):  
In één zin: dat heet democratie.

De heer **Schalk** (SGP):  
Juist. En bij die democratie hoort ook dat je probeert te bewaken dat de Grondwet niet zomaar wordt aangetast.

De **voorzitter**:  
Meneer Van Hattem, heeft u een ander type vraag dan door de heer Köhler en door de heer Lintmeijer is gesteld?

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Ja, het is wel een ander type vraag, maar het gaat nog wel even door op het gerommel in de Grondwet.

De **voorzitter**:  
Dat onderwerp is wel breed besproken. U moet het heel kort houden.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Ik zal het kort houden, maar het is wel een vrij fundamentele vraag aan de SGP, die hier heel fundamenteel stelt dat zij eigenlijk helemaal geen aantasting van de Grondwet of gerommel wil. In 1848, toen dit artikel werd ingevoerd, is door Thorbecke een proeve van een Grondwet neergelegd, een consistent doordacht geheel, en vervolgens is door koning Willem II besloten om dit artikel in te voegen. Ziet de SGP dit ook als gerommel in de Grondwet, door in een goed doordacht proeve van een Grondwet zo'n artikel erin te rommelen?

De heer **Schalk** (SGP):  
Ik zou koning Willem II niet willen betichten van gerommel, dat zou ik zeker niet durven, maar wat er in 1848 uiteindelijk is gebeurd, is dat die Grondwet aanvaard is. Daarover zijn we het eens, denk ik. En nu staan we voor de vraag of we de Grondwet willen aanpassen. Die vraag ligt voor; niet of ik het eens was met koning Willem II dan wel met Thorbecke, 170 jaar geleden, en al die discussiepunten die de voorzitter juist wil vermijden.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Dan moet ik toch nog even een vervolgvraag stellen, want er is zojuist aangegeven dat er in 1887 een verdere deconstitutionalisering is geweest. Uit mijn hoofd zeg ik dat dit de intrekking was van het censuskiesrecht. Vindt de SGP dat ook een vorm van rommelen in de Grondwet? Had dat ook niet moeten gebeuren?

Ik hoor de heer Schalk zeggen dat we met een toekomstvisie moeten komen, maar wie zijn "we"? Moeten wij als Eerste Kamer met een toekomstvisie komen? Moet de SGP met een toekomstvisie komen? Wat mij betreft is de toekomstvisie heel duidelijk. Als PVV'er zeg ik: we gaan naar een gekozen burgemeester toe. Wie is "we" die met een toekomstvisie moet komen?

De heer **Schalk** (SGP):  
Dat waren twee vragen. Laat ik beginnen met die laatste, want die eerste ben ik bijna kwijt. "We", dat kan zelfs de PVV zijn, begrijp ik nu. Wat ik hier bedoel te zeggen is dat het me geraden lijkt dat er een gedragen, gewogen toekomstvisie ligt. Als die door de regering wordt aangedragen, zal dat onderwerp van debat zijn in deze Kamer. En vervolgens kun je besluiten of dat in de Grondwet moet blijven staan of anders moet. Moet die aanstellingswijze op een andere manier in de wet geregeld worden? Dat is op dat moment pas aan de orde, maar niet andersom.

Ik weet inmiddels weer wat uw andere vraag was. Vond ik 1887 gerommel in de Grondwet? Ik heb zojuist al gezegd over dat jaartal, dat even werd aangedragen, dat ik geen staatsrecht deskundige ben, in die zin dat ik precies weet wat er toen gebeurde. Maar ook het wetsvoorstel uit 1887 ligt nu niet voor, maar het wetsvoorstel over deconstitutionalisering op dit moment. Daarvan heb ik net gezegd dat de indiener komt met de redenering dat het beter is om het debat over de benoemingswijze te voeren nadat de deconstitutionalisering is gerealiseerd en daar heb ik een vraag over aan de minister.

De **voorzitter**:  
Tot slot, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Ja, dan moeten we toch eigenlijk vaststellen dat we de Grondwet ook niet als absoluut moeten zien en dat als een verstandige aanpassing noodzakelijk is, we dat zeker kunnen doen, zonder dat dat meteen gerommel hoeft te zijn. Het lijkt me dat er nu een heel nuttig voorstel ligt om tot een volgende stap te kunnen komen. Dat is absoluut geen gerommel, lijkt me.

De heer **Schalk** (SGP):  
Wat er aan vervolgstappen komt, kan ik nog niet overzien. Ik weet nog niet of dat gerommel is. Ik heb gezegd dat ik het gerommel in de Grondwet vind dat we die gaan aanpassen voordat er een debat over de benoemingswijze is gevoerd en een toekomstvisie is geformuleerd.

Mijn vraag aan de minister is de volgende. Is die redenering dat het beter is om een debat over de benoemingswijze te voeren nadat de deconstitutionalisering is gerealiseerd, voor de regering ook steekhoudend? Vindt de regering ook dat het beter is om het debat over die benoemingswijze van de burgemeester en van de commissaris van de Koning pas te hebben nadat de deconstitutionalisering een feit is? Zo ja, op welke normen voor bestuurlijk handelen berust deze handelwijze? Hoe past dat in de Code goed openbaar bestuur? Zijn er voorbeelden in de bestuurlijke praktijk die een dergelijke handelwijze rechtvaardigen? Is de regering het met de fractie van de SGP eens dat er een dragende redenering moet zijn, voordat de Grondwet, op welk onderdeel dan ook, veranderd zou moeten worden? Dat mag toch geen slag in de lucht zijn?

Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie maakt zich ernstige zorgen over de positie van met name de burgemeester; niet als alles koek en ei is, niet in de situatie waarin de burgemeester zich bezighoudt met allerlei representatieve taken,

maar wel op momenten dat het erom gaat spannen. Ik heb navraag gedaan bij een aantal burgemeester en de een na de ander geeft aan te hechten aan zijn onafhankelijke positie. Laat ik beginnen met het volgende punt. Af en toe krijgt een burgemeester het verwijt van politiek handelen. Dat verwijt kan alleen maar sterker worden naarmate de onafhankelijkheid minder goed is geborgd. Maar er zijn veel belangrijker argumenten dan alleen dat politieke kaliber van burgemeesters. Wij willen burgemeesters die met name in geval van crisis of ondermijning hun mannetje staan, zonder last of ruggespraak, zonder aanzien des persoons, zonder te denken aan kiezers en aan stemmers.

**De heer Köhler (SP):**

Ook aan de heer Schalk de vraag: waarom meent hij dat de onafhankelijkheid van de burgemeester geborgd is in de Grondwet, artikel 131?

**De heer Schalk (SGP):**

De onafhankelijkheid is sec niet geborgd in de Grondwet. Maar de kroonbenoeming geeft de meest onafhankelijke positie aan de burgemeester. Ik ben heel benieuwd of er andere vormen van benoemingswijzen te bedenken zijn die een hogere graad van onafhankelijkheid voor een burgemeester waarborgen. Want bij elke andere vorm die tot nu genoemd is, gekozen door de raad of door burgers, krijg je altijd een andere invloedssfeer dan bij een kroonbenoeming.

**De heer Köhler (SP):**

Wat vindt de heer Schalk ervan dat je onder de huidige Grondwet bij de benoeming als burgemeester afhankelijk bent van twee instituten, namelijk de meerderheid van de gemeenteraad en de Kroon, of de regering? Waarom zou dat, als je zelfs afhankelijk bent van twee instituten, je onafhankelijkheid het meest benadrukken?

**De heer Schalk (SGP):**

Ik zou de vraag willen omdraaien; dat probeerde ik zojuist al. Welke vorm is nu meer onafhankelijk dan de kroonbenoeming? Ik ben het met u eens dat zodra er ergens een burgemeestersplaats is, er een goede vertrouwenscommissie moet komen. Dat is ook een gegroeide praktijk en daar heb ik geen enkel bezwaar tegen. Er moeten goede waarborgen zijn dat het allemaal netjes gebeurt en dergelijke. Uiteraard zijn er dan ook allerlei mogelijkheden voor politieke invloed, maar de praktijk wijst juist uit dat er dan heel vaak toch gekeken wordt naar een aantal kwaliteiten die iemand inbrengt. De voorbeelden daarvan zijn vanmiddag ook al door andere sprekers genoemd. Zij komen met een voordracht bij de commissaris van de Koning. Daar wordt — voor zover wij weten — meestal aan voldaan. Ik hoor uit de zaal dat dat altijd gebeurt, maar dat weet ik niet, want als het goed is, is dat allemaal geheim. Wij menen dat het nooit voorkomt, maar dat weten we niet zeker. En anders zou dat een grote fout van de vertrouwenscommissie zijn.

**De voorzitter:**

Tot slot, kort op dit punt nog, meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ja, tot slot wat mij betreft, voorzitter. Wat vindt de heer Schalk van de redenering dat als de onafhankelijkheid van de burgemeester betrekking heeft op de eigenstandige positie, dat is geregeld in artikel 125, lid 2 van de Grondwet en dat als de onafhankelijkheid wordt gedefinieerd naar eigen taken en bevoegdheden, dat in de gewone Gemeentewet is gegarandeerd?

**De heer Schalk (SGP):**

Ja, zo is het geregeld in onze wetgeving. Daar heb ik op dit moment niet een sluitend oordeel over. Dat is mij ook niet gevraagd. Ik moet nu reageren op een voorstel voor deconstitucionalisering, zonder dat er iets over die andere artikelen gezegd wordt of zonder dat er gezegd wordt dat we dat moeten veranderen. Dat weten we niet. De indiener heeft het keurig netjes sec afgesloten en zegt alleen dat we dat debat zo meteen pas gaan doen, nadat de deconstitucionalisering een feit is. Ik maak me daar zorgen over.

**De voorzitter:**

Meneer van Hattem, heeft u nog een ander punt dan het punt wat zojuist besproken is?

**De heer Van Hattem (PVV):**

Zeker. De heer Schalk van de SGP heeft het over de positie van de burgemeester bij grote crises, bij grote rampen. Een van de grootste rampen die onze westerse geschiedenis de afgelopen decennia heeft meegemaakt, was de islamitische aanslag op de Twin Towers in New York in 2001. Een van de meest indrukwekkende optredens van burgemeesters die ik me kan heugen, is dat van burgemeester Giuliani, die als gekozen burgemeester de hele stad, de hele samenleving, brandweerkorps en politie, iedereen achter zich kon krijgen en echt die ramp te lijf kon gaan. Had hij in de ogen van de heer Schalk in een benoemde positie er beter voorgestaan dan toen? Waarom zou hij dat als verkozen burgemeester niet kunnen doen? Waarom moet dat per se in een benoemde positie? Een verkozen burgemeester kan dat blijkbaar niet in uw optiek?

**De heer Schalk (SGP):**

Dat laatste, dat het niet zou kunnen, heb ik natuurlijk nooit gezegd. Ik mag hopen dat een burgemeester, op welke manier die ook benoemd is, op het moment dat een ramp zich voordoet, woorden zal spreken van verbinding, van zoeken naar recht, in de positie die hij op dat moment moet innemen. Ik herinner me het geval van de Twin Towers natuurlijk ook. Een verschrikkelijke aanslag. Ik was toen inderdaad zeer onder de indruk van wat de burgemeester toen deed. Maar ook van wat de president deed. Die ging voor de microfoon staan en die citeerde psalm 23: "Al ging ik ook door een dal der schaduw des doods, ik zal geen kwaad vrezen". Ik denk dat dat heel verbindend was. Dat kan een burgemeester ook doen. Ik heb nu niet zomaar even voorbeelden van grote rampen paraat in onze eigen samenleving. Maar laten we even denken aan de vuurwerk-ramp. Ik weet nog hoe belangrijk het was wat de burgemeester toen deed. Of de aanslag destijds op, toen nog, Koningsinnedag. De heer De Graaf, later voorzitter van deze Kamer, verbond toen op een prachtige manier de samenleving en hij stelde aan de orde op welke manier we hiermee om

moesten gaan. Ik zeg op geen enkel moment, op welke manier een burgemeester ook gekozen is, dat die niet een prachtige rol zou kunnen vervullen. Maar wat mij bij dit wetsvoorstel aan het hart gaat, is dat we iets aan het doen zijn, zonder dat we weten waar we naartoe gaan.

**De voorzitter:**

Nog één vervolgvraag op dit punt, want ik vind dat we erg ver afgaan van de vraagstelling.

**De heer Schalk (SGP):**

Maar het was wel mooi, psalm 23.

**De voorzitter:**

Ja, het is mooi, maar we gaan erg ver afwijken. Nog één korte vraag en dan is het klaar.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Voorzitter. Misschien toch nog even in alle scherppte, want met de mooie woorden van de heer Schalk gaat hij toch een beetje voorbij aan de essentie van mijn vraag. Waarom zou een benoemde burgemeester het in zo'n situatie beter doen dan een verkozen burgemeester? Want hij geeft uitdrukkelijk de voorkeur aan een benoemde burgemeester.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb juist niet betoogd dat een benoemde burgemeester het beter zou doen. Ik heb aangegeven dat het van belang is dat een burgemeester, op het moment dat er iets ernstigs aan de hand is, op de juiste manier acteert. Dat heeft niets te maken met de wijze waarop hij is benoemd. Dat ben ik met de heer Van Hattem eens.

Ondertussen was ik bezig aan te geven dat wij vinden dat de burgemeester moet kunnen functioneren zonder last en ruggespraak, zonder aanzien des persoons en zonder te denken aan kiezers en stemmers. Wij willen dat een burgemeester boven de partijen staat en niet afhankelijk is van partijen. Zijn positie moet van dien aard zijn dat er geen enkel misverstand bestaat over zijn handelwijze. Is de regering het met deze zienswijze eens? Hoe kijkt de indiener aan tegen behoud van onafhankelijkheid van de burgemeester, met name in het licht van het voornemen om over te gaan tot deconstitutionalisering van de benoemingswijze?

Daar komt ook nog de positie van de burgemeester binnen de driehoek bij. Samen met politie en Justitie geeft de burgemeester leiding in complexe situaties rond veiligheidsbelangen. Juist vanuit zijn objectieve en onafhankelijke positie kan hij of zij deze vertrouwenspositie uitnutten. Een voorbeeld: een burgemeester had te maken met een voorzitter van een politieke partij die in de hennep zat, niet letterlijk maar figuurlijk. Een raadslid was zijn loopjongen. Dan moet een burgemeester niet hebben dat de gemeenteraad zijn formele baas is. Of een heel ander actueel voorbeeld: onlangs hebben we hier debatten gevoerd over de herindelingen. Opvallend was dat juist de burgemeesters zich niet hebben geroerd in die heftige debatten. Zij vormden de bakens van rust omdat ze geen programma hoefden uit te voeren, maar als onafhankelijke bestuurders processen leidden.

**De voorzitter:**

Meneer Engels.

**De heer Engels (D66):**

Ja, voorzitter, met excuus. Ik voel wel aan dat u door wilt, maar ik hoor hier af en toe dingen die mij te bar worden.

**De heer Schalk (SGP):**

Te bar.

**De voorzitter:**

Als u het dan maar wel beknopt houdt.

**De heer Engels (D66):**

U vestigt sterk de aandacht, terecht overigens, op de vraag naar de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de burgemeester. Geen vooringenomenheid; hij moet die rol kunnen vervullen, ook in het kader van de openbare orde. Vervolgens beroept u zich weer op de waarborg van de kroonbenoeming, die deze onafhankelijkheid zou versterken. En dat er geen lijntjes zouden moeten lopen naar kiezers, belangen en anderszins. Maar de werkelijkheid is — dat is hier ook al een aantal keren gepasseerd — dat die kroonbenoeming een pure formaliteit is en dat feitelijk of materieel gesproken de werkelijkheid is dat de burgemeester door de gemeenteraad wordt uitgekozen en aanbevolen. Er is geen enkel voorbeeld van dat de minister die aanbeveling niet heeft gevolgd. Dat maakt de positie van de burgemeester in die zin kwetsbaar, dat hij juist wel een relatie heeft met de gemeenteraad, omdat de gemeenteraad ook bij aanbeveling heel makkelijk tot ontslag van een burgemeester kan overgaan wegens een verstoorde verhouding. Ik ben toch bang dat ik niet kan begrijpen waarom de kroonbenoeming in de Grondwet, die dus volkomen leeg is geworden, zo belangrijk zou zijn voor de huidige positie van de burgemeester, juist in het licht van die onafhankelijkheid in het kader van openbare orde en veiligheid. Dat spoort echt niet met elkaar.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik denk nog steeds dat we niet alles kunnen weten van wat vertrouwenscommissies wellicht met een commissaris van de Koning hebben gedeeld. Ik kan daar gewoon niet in kijken. Misschien dat de minister daar zo meteen haar licht over kan laten schijnen? Misschien kan zij ons vertellen of voordrachten van vertrouwenscommissies in alle gevallen, dus altijd, zijn gevolgd? Ik kan dat niet weten. Ik behoor het niet te weten. Ik vraag me dus af of dat echt zo is. Dat is eigenlijk wel een beetje de lijn van mijn gedachte wat dat betreft.

De heer Engels heeft nog een andere vraag gesteld. Die komt misschien zo meteen nog even bij me boven. O ja, dat is eigenlijk dezelfde vraag als de vraag die de heer Köhler aan mij stelde. Ik heb daarop een tegenvraag gesteld, namelijk: zou hij — of zouden anderen — benoemingswijzen kunnen bedenken die de onafhankelijkheid in ieder geval zouden versterken ten opzichte van wat het nu is, namelijk de kroonbenoeming?

Mevrouw de voorzitter. Ik kom nogmaals terug op de discussie die door de indiener tot nu toe uit de weg wordt gegaan, namelijk die over het vervolg op de deconstitutionalisering, bijvoorbeeld als het gaat over andere aanstellingswijzen en de consequenties daarvan. Een vraag aan de indiener en aan de regering is dezelfde die ik zojuist al stelde aan de heer Köhler en de heer Engels: is er een vorm te bedenken waarbij de positie van de burgemeester en van de commissaris onafhankelijker zou worden dan bij de huidige benoemingswijze?

De initiatiefnemer stelt zich bijna sereen op door te stellen dat het hier alleen zou gaan om de grondwettelijke verankering, en dat er niet vooruitgelopen kan worden op eventuele toekomstige wijzigingen nu een inhoudelijke wijziging niet beoogd is. Ik heb al aangegeven dit een onhoudbare redenering te vinden. Overigens is het opvallend dat de voorganger van de heer Jetten, de heer Schouw, exact dezelfde strategie hanteerde bij de eerste lezing. Opmerkelijk genoeg was de politiek leider van D66 in de Tweede Kamer bij die eerste lezing juist heel expliciet. Ik citeer: "De indiener wenst zich niet uit te spreken over een toekomstperspectief. Dat is begrijpelijk. Ik doe dat echter wel. De D66-fractie ziet de deconstitutionalisering als een eerste stap naar de direct gekozen burgemeester en de direct gekozen commissaris van de koning". Einde citaat van de heer Pechtold. Kan de indiener aangeven of dit nog steeds de lijn is van de D66-fractie en van de partijleider?

Hoe dan ook, de meest krachtige en de hoogst mogelijke benoeming is een kroonbenoeming. Of ziet de indiener of de regering een benoemingswijze die daarbovenuit gaat? Zo niet, dan betekent dit dat een andersoortige benoeming gekoppeld wordt aan een van de lagere overheden. Besluitvorming zal dan ook altijd op dat niveau moeten plaatsvinden. Dat heeft als consequentie dat het draagvlak van de betreffende functies niet langer wordt bepaald door de Kroon, maar door de waan van de dag, ofwel de politieke meerderheid of de op dat moment aan de orde zijnde coalitie.

De fractie van de SGP vindt dat een onwenselijk scenario. Vandaar een laatste vraag, zowel aan de indiener als aan de regering: is het niet verstandig om het wetsvoorstel aan te houden, totdat een gedegen toekomstvisie op tafel ligt?

Mevrouw de voorzitter. Ik zie uit naar de beantwoording. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Schalk. Ik geef het woord aan de heer Rombouts.

□

**De heer Rombouts (CDA):**

Mevrouw de voorzitter. In een begin dit jaar verschenen boek met de titel *How democracies die*, laten de schrijvers pijnlijk zien dat onze westerse democratieën een kwetsbaar bezit zijn waar behoedzaam mee omgegaan moet worden. Levitsky en Ziblatt, de schrijvers, waarschuwen in hun studie voor een geleidelijke uitholling van de democratieën in Europa en Latijns-Amerika, niet langs de abrupte weg van revolutie of militaire coup, maar via een subtiel en geleidelijk proces van uitholling. Ik hoor u denken: wij spreken hier

vandaag toch over ons binnenlands bestuur en niet over buitenlandse autoritaire leiders als Trump, Poetin, Erdogan en Orban, die niet de verleiding kunnen weerstaan om hun tijdelijke macht te maximaliseren ten faveure van langjarig partijvoordeel? Dat klopt, maar de alarmklok die Levitsky en Ziblatt luidden, resoneerde zo fors na in mijn hoofd, dat ik er bij de voorbereiding van mijn bijdrage namens de CDA-fractie voor dit debat toch regelmatig aan moest denken.

Want, mevrouw de voorzitter, wat geldt voor natiestaten, geldt *mutatis mutandis* ook voor lokale democratieën. Het lokaal bestuur in ons land heeft de laatste jaren veel te verduren gekregen. Denk aan de aanslag op het stadhuis van Waalre, de bedreiging van de burgemeester van Haarlem, de pogingen vanuit de onderwereld om de bovenwereld te beïnvloeden, de terreur die bestuurders zich via sociale media moeten laten welgevalen, integriteitkwesaties. Voeg hierbij dat ook het bestuur van gemeenten en provincies steeds vaker te maken krijgt met nepnieuws, corruptie, ondermijning, bedreiging, populisme en fragmentatie, en het moge duidelijk zijn dat een geleidelijke erosie van het lokaal bestuur op de loer ligt. En dan moeten we niet alleen denken aan de "hardware" van het bestuur, maar misschien nog wel meer aan zijn "zachte vanrails", aan ongeschreven democratische normen als verdraagzaamheid en terughoudendheid die gekozen bestuurders zichzelf behoren op te leggen bij de uitoefening van ambten.

Mevrouw de voorzitter. Is er reden voor alarm? Is onze lokale democratie in gevaar? Misschien nog niet, maar alertheid is zeker geboden. Waakzaamheid is gevraagd, van die lokale bestuurders maar ook van ons als wetgevende macht.

Sinds het midden van de negentiende eeuw kennen wij een inrichting van ons binnenlands bestuur die gebouwd is op robuuste normen en een, naar is gebleken, duurzaam systeem van checks-and-balances waar wij zuinig op moeten zijn, waar wij behoedzaam mee om moeten gaan. Het is een systeem dat zijn gatekeepers moet koesteren, een onafhankelijke rechtspraak, vrije pers, inspecties. Als Eerste Kamer hebben wij de dure plicht de waan van de dag te weerstaan, de moed te tonen soms "nee" te zeggen waar de roep om verandering luid klinkt. Dit geldt te meer in aangelegenheden die in onze constitutie zijn vastgelegd. Dan moeten niet voor niets twee Kamers in twee lezingen én dan nog eens met een versterkte meerderheid hun instemming aan een voorstel geven. In gewoon Nederlands: geen oude schoenen weggooien voordat je nieuwe hebt. Zeker weten dat een verandering ook een verbetering is. De Eerste Kamer in de rol van poortwachter. Even heel goed nadenken voordat je meedeint op de golven van vernieuwing.

Mevrouw de voorzitter. Tegen deze achtergrond heeft mijn fractie het zeer betreurd dat de initiatiefnemer tijdens de schriftelijke voorbereiding op dit debat niet is ingegaan op de vraag van onze en andere fracties: wat ná de deconstitutionalisering? Wij hebben het als ronduit teleurstellend ervaren dat de initiatiefnemer niet het minste inzicht heeft willen verschaffen in welke richting hij denkt waar het de toekomst van de burgemeester en de commissaris van de Koning betreft. Een door de bevolking gekozen burgemeester? Of een door de raad gekozen eerste burger? Of de Belgische variant, waarbij de gemeenteraad de winnaar van de raadsverkiezingen meestentijds na formatie van een



college van burgemeester en schepenen bij de Koning voor benoeming voordraagt?

Waarom, zo luidt mijn eerste vraag aan de initiatiefnemer, is hij bewust deze discussie uit de weg gegaan? Vindt hij niet ook dat de huidige benoemde burgemeester belangrijke waarden vertegenwoordigt, die behouden moeten blijven in welk nieuw te kiezen systeem dan ook? Ik duid dan op waarden zoals daar zijn diens relatief onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeenteraad, de verbindende rol die hij als burgemeester van alle burgers kan vervullen, zijn specifieke verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente en diens hoederschap over de integriteit van het bestuur. Op deze vragen moet een gedegen antwoord komen vooraleer de CDA-fractie kan instemmen met deconstitucionalisering van de aanstellingswijze van burgemeesters en commissarissen van de Koning. Zoals bekend heeft zij in eerste lezing tegen gestemd. Deze antwoorden zullen moeten komen van de initiatiefnemer én van de minister van Binnenlandse Zaken, die een speciale verantwoordelijkheid draagt voor het goed functioneren van ons decentrale bestel. Zij wordt niet voor niets in gemeentelijke en provinciale kring "onze minister" genoemd.

Hierna zal ik ingaan op een aantal aspecten van met name het burgemeesterschap, waarvan de gevolgen na deconstitucionalisering terdege overwogen dienen te worden. Een eventuele herziening van de aanstellingswijze van commissarissen van de Koning vraagt volgens mijn fractie nog extra behoedzaamheid vanwege diens rijkstaken. De verkiezing van deze functionaris lijkt naar het oordeel van mijn fractie al helemaal geen dringende noodzaak. Hoe zien initiatiefnemer en minister dit?

Burgemeester en commissaris hebben een bijzondere positie in ons staatsbestel. Aan deze benoemde ambtsdragers zijn specifieke bij wet geregelde taken en bevoegdheden toegekend. Wijziging van de aanstellingswijze van deze ambtsdragers kan dan ook niet solitair bekeken worden, maar verdient beschouwing in een breder perspectief, namelijk het perspectief van de bestuurlijke verhoudingen binnen het lokaal, respectievelijk provinciaal bestuur én in het geheel van bestuurlijke verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen: Rijk, provincies en gemeenten.

De burgemeester werd bij de totstandkoming van de Gemeentewet in het midden van de negentiende eeuw niet voor niets gepresenteerd als "de man van de stad, maar ook de hand van de regering". Aan deze door de Kroon benoemde functionaris werden en worden nog steeds belangrijke taken en bevoegdheden op het terrein van de openbare orde toevertrouwd, ter bevordering van de bestuurlijke integriteit in de gemeente. En we zouden het bijna vergeten zijn, maar de burgemeester kan nog steeds besluiten van de gemeenteraad en het college ter vernietiging aan de Kroon voordragen indien deze niet in overeenstemming zijn met hogere regelingen.

Voor de positie van commissaris van de Koning geldt dit nog a fortiori, want omdat deze ambtsdrager door de regering met ambtsinstructies belast kan worden, is hij als rijksambtenaar te beschouwen.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik heb een vraag aan de heer Rombouts van het CDA. Hij noemt allerlei bevoegdheden die de burgemeester zou hebben vanwege de benoemde positie. Zoals ik net in mijn betoog al aangaf, laten burgemeesters zich vaak voor langere tijd, bijvoorbeeld bij ziekte, vervangen door een locoburgemeester. Die is niet benoemd door de Kroon en heeft geen constitutionele basis, maar hij kan op dat moment al die bevoegdheden wel ten volle uitoefenen. Zit daar dan ook niet gewoon een heel groot gat? Kan die dan eigenlijk ook niet functioneren? Op dit moment gebeurt dat wel in de praktijk.

De heer **Rombouts** (CDA):

Die kan heel goed functioneren. Dat hebben wij in tal van gemeenten, ook de uwe en de mijne, gezien. Ik denk dat we hier spreken over een gewichtige zaak. Het gaat niet alleen over de aanstellingswijze van burgemeester en commissaris, het gaat hier over de kwaliteit, de inrichting en de kracht van het decentrale karakter van onze gemeenten en provincies. Dan is het hebben van die bevoegdheden een wezenlijk element. Ik kom daar straks nog wel op terug. Voor onze fractie is dit van zo groot belang dat wij daar een debat met de regering, maar ook met de initiatiefnemer en de fracties over willen voeren om uit te zoeken hoe we dat zo veel mogelijk voor de toekomst kunnen behouden.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Maar zou het dan niet evengoed zo kunnen zijn dat die bevoegdheden nog effectiever kunnen worden uitgeoefend als de burgemeester verkozen wordt, waardoor hij juist brede ruggensteun in de samenleving heeft?

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik heb er begrip voor dat u aan wilt geven dat een hoe dan ook gekozen burgemeester — in uw geval de rechtstreeks gekozen burgemeester, neem ik aan — op meer mandaat van de kiezer kan rekenen. Maar wij hebben in de afgelopen 170 jaar gezien dat iets wat wij hier in het midden van de negentiende eeuw op het Binnenhof hebben bedacht, heel goed werkt, ook in vergelijking met andere landen. Waar in de wereld is het decentrale bestuur zo sterk als hier, want met taken en bevoegdheden omgeven en met heel veel verantwoordelijkheid en een grote autonomie? Dat is toch mede te danken aan het vertrouwen dat Den Haag in zijn lokale en provinciale overheden had?

De **voorzitter**:

Tot slot op dit punt, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Dan nog: waarom zou het vertrouwen groter zijn in een benoemde dan in een gekozen ambtsdrager?

De heer **Rombouts** (CDA):

Het is een inschatting. U loopt al weg van de microfoon. Ik hoop niet dat dat een teken is dat u er zelf ook niet zo veel vertrouwen in hebt.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Het is een teken dat ik van de voorzitter waarschijnlijk niet meer mag reageren.

De heer **Rombouts** (CDA):

Mijn stelling is dat we ons de vraag moeten stellen of de Haagse overheid nog wel in dezelfde mate bereid is om bevoegdheden aan decentrale overheden over te laten als er een gekozen of direct gekozen burgemeester komt. Ik ga die vraag dadelijk ook stellen aan de initiatiefnemer en de regering.

Zal ik de draad weer oppakken bij de commissaris van de Koning? Daar heb ik namelijk niet zo veel tekst over, mevrouw de voorzitter.

Ik heb eerder gezegd dat er naar het oordeel van onze fractie al helemaal geen dringende noodzaak bestaat om hieraan iets te gaan veranderen, om die te gaan verkiezen. Hij is namelijk ook een rijksfunctionaris. Daarnaast houdt hij zelfstandig toezicht op de gemeentebesturen. Deze toezichthoudende rol kan via sectorwetgeving ook nog worden uitgebreid. Willen de minister en de initiatiefnemer aangeven hoe zij deze bijzondere staatsrechtelijke positie van zowel de burgemeester als de commissaris zien in het geval deze functionarissen gekozen zouden gaan worden?

Het tweede punt dat ik naar voren wil brengen is dat we toch heel goed met elkaar moeten overwegen dat het hebben van benoemde burgemeesters en commissarissen in de afgelopen ruim anderhalve eeuw ontegenzeggelijk heeft bijgedragen aan het decentrale karakter van ons staatsbestel. Ik noemde het al even in het interruptiedebatje. Dat is niet onlogisch, want gemeenten en provincies waren er veel eerder, lang voordat het Rijk ontstond. Vandaar ook de autonome bevoegdheden van gemeenten en provincies, al worden deze niet expliciet genoemd in Grondwet of wet. Veel taken en bevoegdheden zijn in de loop der jaren aan gemeenten en provincies toevertrouwd, recentelijk nog drie grote decentralisaties in het sociale domein. Het is de vraag of dit aan gemeenten en provincies met een gekozen ambtsdrager in de toekomst nog in dezelfde mate zal gebeuren of dat de centrale teugels door Den Haag juist weer zullen worden aangehaald.

Nederland kan zich met recht een gedecentraliseerde eenheidsstaat noemen. Gemeenten hebben in ons land in vergelijking met andere landen in Europa en daarbuiten relatief veel taken en bevoegdheden. Ervan uitgaande dat de initiatiefnemer en de minister het net zoals mijn fractie belangrijk vinden deze sterke positie van gemeenten en provincies ook voor de toekomst te behouden, ben ik benieuwd naar hun zienswijze op dit punt.

De **voorzitter**:

Mevrouw Van Leeuwen, u heeft uw maidenspeech nog niet gehouden! Goed, ga uw gang. U moet het knopje indrukken. Ziet u, dat is het probleem, hè?

Mevrouw **Van Leeuwen** (PvdD):

Daar ga ik al de mist in, ja. Dank u, voorzitter.

Ik hoor uw bijdrage en vraag mij af: had u in de tijd dat u zelf burgemeester in Den Bosch was, de brief die ons is gestuurd ook ondertekend?

De heer **Rombouts** (CDA):

Wat mooi om deze maagdelijke vraag te mogen beantwoorden! Dat zou ik zomaar hebben kunnen doen, ja. Daar ben ik eerlijk in. Maar vandaag heb ik een andere verantwoordelijkheid. Ik sta hier als senator namens een fractie van twaalf om de staatsrechtelijke kanten van het initiatiefvoorstel met u, de regering en de initiatiefnemer te bespreken. Uiteindelijk zult u bij de stemming merken waar wij staan. Maar ik wil nu eerst van de initiatiefnemer weten — dat is tenminste mijn invulling van deze eerste termijn — of hij alles wat hieraan vastzit goed heeft overwogen. Heeft hij nagedacht over de vraag wat dan hierna en wat dan zeker niet? De minister van Binnenlandse Zaken heeft een heel bijzondere verantwoordelijkheid voor het decentrale bestuur, niet alleen voor het functioneren daarvan in de toekomst, maar ook nu, en voor de transitie naar het toekomstige systeem. Ik wil haar daarom ook heel graag bevragen op de dingen die zo ongelooflijk waardevol zijn in ons decentrale bestel. U merkt misschien al aan mijn lange antwoord en ook aan mijn lichaamstaal dat ik de brief van die burgemeesters heel goed kan begrijpen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (PvdD):

Dat was 'm.

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik was bij de decentralisatie in het sociale domein gebleven, maar wil nu overstappen naar een ander aspect van ons decentrale bestel. Wij hebben in Nederland niet alleen een decentraal bestel, maar ook een heel stabiel bestel. De benoemde burgemeester en commissaris hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de continuïteit en stabiliteit van het bestuur in gemeenten en provincies. Dit is mede te danken aan de relatief onafhankelijke positie van de benoemde burgemeester en de commissaris van de Koning. Zij worden niet alleen voor zes jaar benoemd in plaats van voor vier jaar, zoals de gemeenteraden, maar vervullen niet zelden ook een verbindende rol, die door burgers en gemeenteraden over het algemeen hogelijk gewaardeerd wordt. En zij vervullen een eveneens meestentijds geapprecieerde rol als poortwachter in geval van integriteitsschendingen en, de laatste jaren, de ondermijning van het bestuur. Wijziging van hun aanstellingswijze zal onvermijdelijk gevolgen hebben voor de positie van de burgemeester en de commissaris, wanneer deze functionarissen in de toekomst gekozen gaan worden. Ik hoor graag een reactie van de initiatiefnemer en de bewindsvrouw.

Een vierde aspect is dit. De wijziging van de aanstellingswijze van de burgemeester zal ook gevolgen hebben voor de relatie van de burgemeester ten opzichte van de gemeenteraad. Gelukkig is en blijft ook na aanvaarding van dit initiatiefvoorstel het hoofdschap van de raad — het principe dat de gemeenteraad het hoofd van de gemeente is — in de Grondwet verankerd. Een rechtstreeks gekozen burgemeester staat desalniettemin haaks op dat hoofdschap van de raad. Dit kan heel onaangename en improductieve cohabitatie tot gevolg hebben. Dat zien we in het buiten-

land. Graag verneemt mijn fractie het oordeel van de initiatiefnemer en de minister.

Wijzigingen in de aanstellingswijze kunnen verder gevolgen hebben voor de relatie van de burgemeester ten opzichte van de wethouders en voor de aanstellingswijze van de wethouders. Mag een gekozen burgemeester zijn eigen team samenstellen en alsdan "zijn of haar", wethouders ontslaan?

De benoemde burgemeester heeft een relatief onafhankelijke positie. Uiteraard moet deze ook verantwoording aan de gemeenteraad afleggen, maar hij of zij heeft specifieke aan de wet ontleende taken op het gebied van de openbare orde en veiligheid en op het gebied van het bevorderen van de integriteit. Zal dit belangrijke takenpakket ook belegd blijven bij een gekozen ambtsdrager?

De heer **Köhler** (SP):

Mag ik de heer Rombouts vragen wat de CDA-fractie daar zelf van vindt? Denkt zij dat het verenigbaar is met artikel 125, lid 1, van de Grondwet als er dadelijk een burgemeester komt die de wethouders gaat aanstellen?

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik wil het even uitstellen tot de tweede termijn om in te gaan op waar mijn fractie aan denkt. De initiatiefnemer komt met een voorstel om iets te veranderen. Wij willen in eerste termijn alle vragen gesteld hebben die bij ons leven over wat de gevolgen zouden kunnen zijn van deze ingrijpende grondwetsverandering. Als u het mij niet euvel duidt, wilde ik dit bewaren voor de tweede ronde.

De **voorzitter**:

Meneer Schalk wil nog een vraag stellen. Niet over dit punt, want dat komt in de tweede ronde.

De heer **Schalk** (SGP):

Zeker, maar wel een verheldering daarbij. Doelt de heer Rombouts bijvoorbeeld op het feit dat, als een burgemeester gekozen zou zijn, deze altijd een politiek programma meebrengt?

De heer **Rombouts** (CDA):

Hebt u de CDA-fractie ooit over dit type verkiezing horen spreken? Daar hebben wij niet zo veel over gedroomd. Het heeft ook niet veel zin om mij daar al te veel vragen over te stellen. Het zijn denk ik andere partijen die u daarop moet bevragen.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat klopt, ik sloot aan bij het feit dat u vragen stelt aan de regering. Terwijl ik naar u zat te luisteren, kwam deze vraag bij mij op. Dus via u stel ik die dan maar aan de initiatiefnemer.

De heer **Rombouts** (CDA):

Heel fijn.

Mevrouw de voorzitter. Ik heb nog een klein stukje te gaan. De benoemde burgemeester wordt over het algemeen ervaren als de burgemeester van alle burgers. Hoe zien initiatiefnemer en de minister dit in het geval van een door de meerderheid van de bevolking of door een meerderheid van de gemeenteraad gekozen burgemeester? Soms wordt de burgemeester niet eens door de meerderheid van de bevolking gekozen, zoals in België het geval is: daar kun je ook met 20% van de stemmen uiteindelijk burgemeester worden, zelfs nog door de Kroon benoemd.

Tot slot wil ik aandacht vragen voor een consistente wijze van aanstelling van voor ons staatsbestel belangrijke ambtsdragers als de burgemeester en de commissaris. Daar is vandaag eigenlijk niet zo veel over gesproken, misschien ook wel niet. Het kan toch niet de bedoeling zijn, zo vraag ik aan de initiatiefnemer en de minister, dat na deconstitucionalisering hun aanstellingswijze speelbal wordt van tijdelijke en wisselende politieke meerderheden in de beide Kamers van de Staten-Generaal en dat elke vier jaar bij eenvoudige meerderheid dat systeem van aanstelling kan worden gewijzigd? Graag verneem ik hun oordeel hierover.

Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie ziet met belangstelling en nieuwsgierig uit naar de reacties van de initiatiefnemer en de minister. Ik wil echter aan het eind van mijn eerste termijn niet verhelen dat wat ik hier aan aspecten en effecten heb genoemd voor onze fractie van zulk een groot belang is voor het functioneren van een burgemeester en voor het totale lokale bestuur, dat ik sterk overweeg — en dat is misschien zelfs nog zwak uitgedrukt — om in tweede termijn hierover een motie in te dienen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Rombouts

Ik ga nu op de stemmingsbel drukken, zodat eenieder weet dat er een maidenspeech gehouden gaat worden.

Mevrouw Van Leeuwen, ik nodig u graag uit om plaats te nemen achter het spreekgestoelte.

Mevrouw Van Leeuwen houdt haar maidenspeech, zoals bekend. Ga uw gang.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (PvdD):

Voorzitter, dank u wel. De 44 mensen die D66 op 24 oktober 1966 oprichtten in de kelder van reclamebureau FHV, legden de nadruk op democratisering van de samenleving en op een nieuw partijstelsel. Belangrijk onderdeel was de deconstitucionalisering van de kroonbenoemingen van burgemeesters en commissarissen van de Koning. Bijna 21 jaar voordat Rob Jetten werd geboren, werd er al gewerkt aan het kroonjuweel dat we hier vandaag bespreken.

Het is mooi om te zien dat politieke vernieuwingsideeën niet uit hoeven te doven bij een volgende generatie, maar het is veelzeggend dat er kennelijk zo'n lange tijd nodig is om ze te verwezenlijken. De omzichtigheid en de traagheid waarmee dat moet is eveneens veelzeggend. Na 52 jaar behandelen we vandaag een stukje van de D66-taart, zonder dat D66 ons laat zien hoe de hele taart eruitziet. De taart

waarvan de bereiding al 52 jaar bezig is. Een beetje een oude taart, zou je kunnen zeggen. En nee, hij is nog lang niet af.

Voorzitter. Oud-senator Thom de Graaf van D66 is er dertien jaar geleden, na de roemruchte nacht van Van Thijn, voor opgestapt als minister. Zonder gekozen burgemeester zag De Graaf het niet meer gebeuren. Ondanks zijn grote wens tot deconstitutionalisering liet hij zich enkele jaren later benoemen tot ongekozen burgemeester van Nijmegen. Inmiddels liet hij zich ook benoemen tot niet-gekozen onderkoning van Nederland, als vicevoorzitter van de Raad van State. Een benoeming met een duidelijk partijpolitiek profiel. Het grootste probleem dat burgers in hun gemeente ervaren is niet dat zij hun burgemeester niet kunnen kiezen. Vraag het de burgers en ze noemen onveiligheid op straat, onbereikbaarheid van de binnenstad door een stadsinfarct, rotzooi op straat, te weinig groen, slechte straatverlichting. Dat zijn zaken waar burgers zich druk over maken. Wie zijn hoofd in een burgemeestersketting steekt, moet er vooral zijn voor de burgers en boven de partijen staan.

Er kleven grote bezwaren aan de door de Kroon benoemde burgemeester of commissaris van de Koning of vicevoorzitter van de Raad van State, maar om ze rechtstreeks te laten verkiezen lijkt nog steeds geen voldragen plan, ook volgens de indiener niet. Toch is en blijft het vreemd dat vrijwel alle burgemeesters lid zijn van een politieke partij, terwijl slechts 2,5% van alle burgers dat is. Het is moeilijk voor te stellen dat onder de overige 97,5% van de volwassenen geen mensen zouden rondlopen die een uitstekende burgemeester zouden kunnen zijn. Collega Nagel benoemde dit net ook al.

Op dit moment zijn de meeste burgemeesters tegen de gekozen burgemeester. We hebben daarover een indringende brief ontvangen van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, dat gesteund wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Wethoudersvereniging en de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Zij spreken hun wens uit om de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming niet nu al te regelen, zolang niet helder is welke nieuwe benoemingsprocedure daar dan voor in de plaats zou komen. Ook D66-burgemeester Onno van Veldhuizen van Enschede is een van de 31 burgemeesters die de brief heeft ondertekend. Hij zei gisteren in de regio-krant Tubantia: "Vroeger werd de burgemeester van bovenaf benoemd. Een gemeente had het er maar mee te doen. Die tijd is echt geweest. Nu kan iedereen solliciteren. De commissaris van de Koning praat met de kandidaten en maakt een selectie, waar een vertrouwenscommissie vanuit de gemeenteraad uitvoerig mee spreekt. Daaruit komt een voordracht van de beste kandidaten waarover de voltallige raad beslist." Hij vindt dat het huidige systeem goed functioneert en zegt: "if it's not broken, don't fix it". Hij vraagt zich af voor welk probleem dit een oplossing is. Ook oud-commissaris van de Koning Jan Terlouw van D66 deelt dit standpunt.

Voorzitter. Een veelgehoord argument luidt dat de huidige procedure zorgt voor een burgemeester die boven de partijen kan staan. Daar kan natuurlijk veel tegenin gebracht worden, zolang elke burgemeester een partijlabel draagt. Momenteel is er slechts één burgemeester in Nederland die niet afkomstig is van een politieke partij, terwijl burgemeesters dus juist boven die partijen horen te staan. Of een burgemeestersverkiezing daarin verandering zal brengen

is echter zeer de vraag. De suggestie achter burgemeestersverkiezingen is dat het democratischer zou zijn. Indien burgemeesters voortaan direct zouden worden gekozen, verwerven zij hun eigen democratische legitimiteit. Maar als er dan een onoplosbaar conflict ontstaat tussen de burgemeester en de gemeenteraad, zal de burgemeester de gemeenteraad kunnen negeren. Een gekozen burgemeester kan feitelijk een volle termijn lang z'n gang gaan, bijna ongehinderd door de gemeenteraad. Ze hebben dan immers beide een mandaat van de kiezers. Zo'n gekozen burgemeester wordt dus alleen maar nog machtiger. Wat schieten burgers daarmee op? Kunnen de minister en de indiener daarop reflecteren?

Voorzitter. Willen we burgers echt meer invloed geven, dan lijkt het onze fractie niet verstandig om aan burgemeestersverkiezingen te beginnen. Ik zou graag van de indiener horen hoe hij tegen dit bezwaar aankijkt en hoe hij ons meent te kunnen overtuigen dat ondanks dit bezwaar het wijzigen van de Grondwet als eerste stap te rechtvaardigen is en of hij niet liever zou wachten op een integraal advies van de commissie-Remkes, dat onderweg is.

Voorzitter. Als we kijken naar de historische en ook huidige commissarissen van de Koning en de burgemeesters, zien we dat deze niet representatief zijn voor de keuzes van de Nederlandse kiezers. Laat ik een overzicht geven van de huidige verdeling van onze twaalf commissarissen van de Koning. Friesland: VVD; Gelderland: VVD; Utrecht: VVD; Noord-Holland: VVD; Groningen: CDA; Limburg: CDA; Noord-Brabant: CDA; Zuid-Holland: CDA; Drenthe: PvdA; Flevoland: PvdA; Zeeland: D66; Overijssel: ChristenUnie. Van deze twaalf commissarissen van de Koning is er maar één vrouw, in Drenthe, van de PvdA. Los van de twee PvdA-commissarissen is het verder opmerkelijk dat de rest van de commissarissen van de Koning alleen maar behoren tot de coalitiepartijen. Het heeft nog steeds veel weg van een ondoordringbaar old boys network. Het zou D66 sieren eerst het goede voorbeeld te geven als bewijs van goede wil voor de Grondwet te ontmantelen op dit punt zonder zicht op beterschap.

Wij kijken reikhalzend uit naar de benoeming van de nieuwe commissaris van de Koning in Gelderland. Wordt het opnieuw een partijpolitieke benoeming? Houdt de indiener het voor mogelijk dat Gelderland een D66-commissaris van de Koning krijgt? Of wordt er eindelijk verder gekeken dan politieke achtergrond? Ik hoor graag een taxatie van de heer Jetten in relatie tot het voorliggende voorstel. Wat kan het voorstel wat hem betreft veranderen aan de baantjescarousel die eigenlijk niemand wil, maar iedereen lijkt te accepteren?

Voorzitter. Laat ik vervolgens een overzicht geven van de huidige burgemeesters. Wees gerust, ik zal dit niet per gemeente doen, maar een totaalbeeld schetsen. Op dit moment is 84% van de burgemeesters afkomstig van het CDA, de VVD en de PvdA. 84%, terwijl deze drie partijen in de Tweede Kamer samen nog geen 41% vertegenwoordigen. Dit staat niet in verhouding tot verkiezingsuitslagen en is dus niet representatief voor de keuzes van de burgers. Slechts 21% van de burgemeesters is vrouw. Dat moet echt anders.

Voorzitter. Ik weet dat de initiatiefwet-Jetten die we vandaag behandelen niet gaat over de gekozen burgemeester. Hij dient er slechts toe om de benoeming bij koninklijk besluit

van de commissaris van de Koning en de burgemeester uit de Grondwet te halen. Dit is dus een beginnetje van het afschaffen van het oude systeem. Wat daarna volgt, weet niemand. Maar kun je een stoplicht weghalen voordat de nieuwe voorrangsregels duidelijk zijn? De huidige voorrangsregels leiden met de huidige stoplichten al tot te veel onduidelijkheid op het gebied van democratische legitimatie. De wijze van benoeming hoeft wat onze fractie betreft niet vastgelegd te blijven in de Grondwet. Dat kan ook bij gewone wet worden geregeld, maar de vraag is dan welk nieuw systeem we daarvoor terugkrijgen en waarom we volgens de heer Jetten vooral onze oude schoenen moeten weggooiden voor we nieuwe hebben.

Voorzitter. Als het huidige voorstel voor Grondwetswijziging in deze tweede lezing wordt aangenomen, blijft de huidige benoemingsprocedure dan voorlopig van kracht? Is het de bedoeling dat er binnenkort een nieuw wetsvoorstel komt? Heeft de heer Jetten daar plannen voor en op welke termijn? De heer Jetten heeft redelijk korte lijntjes met de regering, dus als daar plannen leven zou ook die informatie behulpzaam kunnen zijn bij voorliggend voorstel. Is het de bedoeling om toe te werken naar een door de burgers gekozen burgemeester? Moet hiervoor de Kieswet worden aangepast? Wat zijn de plannen van de regering, voor zover de indiener weet? Kan de minister ons wellicht nader informeren, in het kader van de gewenste transparantie? Graag een reactie. Hoe gaat het met het benoemen van de commissaris van de Koning? Wie gaat dat doen? Is het de bedoeling dat burgers daar ook voor naar de stembus gaan? Graag een reactie.

Voorzitter. De Partij voor de Dieren is bereid serieus in overweging te nemen om het voorstel tot deconstitucionalisering te steunen, maar de heer Jetten zal ons daar echt eerst van moeten overtuigen, meer dan nu het geval is. Een eventueel nieuw systeem moet tot meer variatie gaan leiden. Ook kleinere partijen moeten een gelijkwaardige kans krijgen. Vrouwen moeten een gelijkwaardige kans krijgen. Onze fractie ziet graag dat de burgemeester wordt gekozen door de gemeenteraad en de commissaris van de Koning door de Provinciale Staten. Onze fractie heeft tot twee keer toe in de Tweede Kamer voor deze initiatiefwet gestemd en ook al eens in de Eerste Kamer. Echter, willen we vandaag opnieuw voor deze wijziging stemmen, dan willen we eerst overtuigd worden dat de benoeming van de burgemeester en commissaris van de Koning op een betere, eerlijke manier geregeld gaat worden. Graag willen we weten hoe de heer Jetten kijkt naar de bezwaren van onder anderen zijn eigen D66-burgemeester uit Enschede.

Voorzitter. Een grondwet wijzigen doe je niet zomaar, zelfs niet als daar al veel tijd voor uitgetrokken is. Er is wat mijn fractie betreft nog te veel onduidelijkheid over de nieuwe inkleuring van de voorrangsregels, en we zouden ook veel liever stemmen over een transparant totaalpakket, nadat we kennis hebben genomen van het advies van de commissie-Remkes met betrekking tot een bredere stelselherziening. Wie van de erfelijke troonopvolger af wil, kan niet volstaan met het weghalen van de wieg uit het paleis, maar zal met een alternatief voor een democratische procedure moeten komen. In het regeerakkoord werd al aangekondigd dat de behandeling van het voorstel tot grondwetswijziging wordt voortgezet, dus de uitkomst van het voorliggende voorstel laat zich raden. Het wordt alom gezien als wisselgeld voor het andere kroonjuweel van D66, het raadgevend referendum. Dat heeft D66 inmiddels al ingeleverd.

Voorzitter. Bij de Partij voor de Dieren houden we niet van koehandel, in welke zin dan ook. Ook voor kroonjuwelen geldt dat van ruilen, huilen komt; dat laten de peilingen nu al zien. Regeren wordt opnieuw halveren voor D66, naar het zich laat aanzien. We zien de antwoorden van de heer Jetten met belangstelling tegemoet. Na de Nacht van Van Thijn en de Nacht van Wiegel zou ook het voorstel van de heer Jetten zomaar als een nachtkaars uit kunnen gaan, wanneer hij er niet in slaagt het oude kroonjuweel op te poetsen tot hoogglans en met de schittering ervan de leden van dit huis van reflectie tot enthousiasme te brengen. Prijs de dag niet voor het avond is, of zelfs nacht.

Dank u wel.

#### De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Van Leeuwen. Blijft u even staan. Mijn werkelijk hartelijke gelukwensen met uw maiden-speech. U heeft taakundig ook mooie voorbeelden naar voren gehaald. Ik denk dat we daar allemaal een glimlach van op het gezicht gekregen hebben. En u heeft uw maiden-speech gehouden exact vier weken na uw beëdiging op 16 oktober jongstleden.

Staat u mij toe iets van uw achtergrond te schetsen. U bent opgeleid tot docent Engels aan de Hogeschool Gelderland in Nijmegen. Dat is echter niet de richting die u in uw werkzame leven bent ingeslagen. Sinds 2002 werkt u namelijk in De Pompekliniek, een particuliere stichting voor forensische psychiatrie in Nijmegen. U begon als verlofbegeleider en werkte daarna vijf jaar als sociotherapeut. Aansluitend was u individueel trajectbegeleider, coördinator uitstroom en sinds 1 februari van dit jaar bent u coördinator patiëntenstromen. Voor uw werk hebt u verschillende opleidingen met betrekking tot forensische psychiatrie gevolgd. Tegelijkertijd bent u rechten aan de Radboud Universiteit Nijmegen gaan studeren.

In de tussentijd werd u actief voor de Partij voor de Dieren. De koehandel vond ik ook een hele mooie metafoor. U begon als algemeen bestuurslid van de Partij voor de Dieren in Gelderland en van 2013 tot 2015 was u voorzitter van de Gelderse afdeling. In die tijd volgde u ook de kaderopleiding van de partij. In 2015 werd u secretaris van het landelijk partijbestuur en in april 2016 werd u gekozen als partijvoorzitter. Dat bent u tot op heden. Het lidmaatschap van de Eerste Kamer is uw eerste functie als volksvertegenwoordiger voor de Partij voor de Dieren.

In uw vrije tijd wisselt u zeer actieve hobby's als golfsurfen en reizen af met het kijken van films en het lezen van boeken. Dat golfsurfen doet u niet in Gelderland, neem ik aan. Nogmaals van harte welkom en we kijken uit naar uw verdere inbrengen in de Eerste Kamer.

Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech, maar niet dan nadat ik dat als eerste heb gedaan.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

#### De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 34716, het Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de

deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Ik geef het woord aan mevrouw Vlietstra.



Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Voorzitter, dank u wel. Ik wil graag vanaf deze plaats namens mijn fractie mevrouw Van Leeuwen van harte gelukwensen met haar maidenspeech. Ik wil ook namens mijn fractie de heer Jetten welkom heten in deze Kamer en hem feliciteren met zijn promotie tot fractievoorzitter, althans ik neem aan dat hij dat beleeft als een promotie, en hem veel succes wensen in zijn nieuwe rol.

Voorzitter. Vandaag bespreken wij opnieuw het initiatief-wetsvoorstel deconstitutionalisering. Waar ik spreek over "de burgemeester", bedoel ik ook de commissaris van de Koning. Mijn fractie hecht eraan te benadrukken dat wij niet principieel tegen het wijzigen van artikel 131 of een van de andere artikelen in hoofdstuk 7 van de Grondwet zijn, mocht dit nodig zijn om te komen tot een andere aanstellingswijze van de burgemeester. Wij vinden versterking van de zeggenschap van burgers over de inrichting van hun leefomgeving noodzakelijk en daarbij past ook zeggenschap over de aanstelling van bestuurders, waaronder de burgemeester.

Zoals bekend is mijn partij, inclusief de Eerste Kamerfractie – zeg ik in de richting van de heer Engels; wij achten ons wel gebonden aan ons verkiezingsprogramma – voorstander van een gekozen burgemeester, een door de raad gekozen burgemeester, welteverstaan. Een situatie die feitelijk al sinds begin deze eeuw bestaat, en waarvan wij met tevredenheid vaststellen dat sinds 2001 nimmer is afgeweken van de voordracht van de gemeenteraad. Weliswaar is formeel nog sprake van een kroonbenoeming zowel in de Grondwet als in de Gemeentewet, maar de facto bepaalt de gemeenteraad als rechtstreeks door de burgers gekozen orgaan wie zijn burgemeester wordt en kan deze op basis van het vertrouwen dat hij van de raad geniet, zijn onafhankelijke en verbindende rol vervullen.

Voorzitter. In april 2015 stemde de Eerste Kamer na een diepgaand debat in eerste lezing in met het wijzigen van artikel 131, en daarmee het uit de Grondwet halen van de benoeming van de burgemeester. In die eerste behandeling van het wetsvoorstel zijn door de PvdA-fractie twee kernvragen aan de orde gesteld. Vanmiddag zijn die punten ook al een aantal keren de revue gepasseerd. Wat is de dringende maatschappelijke dan wel juridische noodzaak van het uit de Grondwet halen van de benoeming van de burgemeester? Met andere woorden: voor welk maatschappelijk probleem biedt het wetsvoorstel een oplossing? En twee, wat is de urgentie om, vooruitlopend op het ook door mijn fractie gewenste debat over de toekomstige inrichting van het lokaal bestuur en de positie van de burgemeester daarin, nu reeds over te gaan tot deconstitutionalisering? Anders geformuleerd: moet de grondwetswijziging het beginpunt zijn of het sluitstuk? Noch van de indiener, noch van de regering is bij eerste lezing een overtuigend antwoord daarop gekomen en dat heeft ertoe geleid dat de toenmalige PvdA-fractie in grote meerderheid tegen het wetsvoorstel heeft gestemd. Tot onze teleurstelling zijn die antwoorden nog steeds niet gekomen, maar wij koesteren de hoop dat de indiener van het wetsvoorstel vandaag ook

inhoudelijke argumenten aandraagt voor zijn voorstel en niet blijft volhouden dat het slechts gaat om een technische aanpassing en het opheffen van een hybride situatie.

Voorzitter. Wat is het probleem, zo vraag ik de heer Jetten, dat met zijn wetsvoorstel opgelost moet worden? Laat ik de vraag eens omdraaien. Wat levert deconstitutionalisering in de ogen van de indiener op? Wat worden burgers er beter van als we de wijze van benoeming, schorsing en ontslag voortaan overlaten aan de gewone wetgever? Ik nodig de heer Jetten graag uit in dit debat met een inhoudelijk antwoord te komen en, anders dan in de schriftelijke behandeling, niet te volstaan met het antwoord dat hij van mening is dat de benoemingswijze thuishoort in de Gemeentewet of te verwijzen naar wat de bedoelingen waren van Thorbecke. Mijn fractie stelt in dat verband nog maar eens vast dat tot op dit moment de grondwetgever er steeds voor heeft gekozen de benoemingswijze in de Grondwet te laten. Graag de reactie van de indiener.

Voorzitter. De indiener van het wetsvoorstel acht het van belang dat door deconstitutionalisering meer flexibiliteit ontstaat. De gewone wetgever wordt dan in de gelegenheid gesteld mee te bewegen met ontwikkelingen in het lokaal bestuur en desgewenst in het verlengde daarvan over te gaan tot aanpassing van de benoemingswijze. Op dit punt heeft de Raad van State een kritische opmerking geplaatst: "De inhoudelijke waarde van regeling in de Grondwet hoeft niet alleen gelegen te zijn in de staatsrechtelijke betekenis van het ambt, maar kan ook liggen in de bestendigheid van de wijze van aanstelling. Wat ook de aanstellingswijze is, deze moet niet op elk moment weer kunnen worden gewijzigd naar de inzichten of incidenten van de dag." Hoe ziet de heer Jetten dat? Wat is zijn opvatting over het belang van consistentie en continuïteit in de benoemingswijze van de burgemeester, toch niet het minst belangrijke orgaan in ons bestuurlijk bestel, zeg ik enigszins eufemistisch. Hoe borgt hij dat niet bij elke kabinetsformatie als gevolg van het uitruilen van programmapunten de benoemingswijze wordt veranderd? Uiteraard kun je met betrekking tot de benoemingswijze verschillende keuzes maken, maar is de indiener het met de leden van mijn fractie eens dat flexibilisering het risico met zich meebrengt dat de aanstellingswijze, en daarmee de inrichting van het lokaal bestuur, gaat meebewegen met wisselende opvattingen van coalities? En acht hij dat wenselijk? De weinig verheffende gang van zaken met betrekking tot de intrekking van de raadgevend referendum ligt nog vers in ons geheugen. Kan de indiener aangeven hoe hij dit risico denkt te borgen? Geeft niet juist het in de Grondwet vastleggen van de benoemingswijze garanties voor continuïteit en draagvlak?

Voorzitter. Dat brengt mij bij mijn volgende punt. Waarom wil de indiener en waarom wil de minister nu overgaan tot deconstitutionalisering, vooruitlopend op een breed debat over de toekomst van de lokale democratie en in het verlengde daarvan het lokaal bestuur, inclusief de positie van de raad, de wethouders en de burgemeester? Achten zij dat verstandig?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in eerste lezing is door de voorganger van deze minister toegezegd dat hij de regie neemt om een ordentelijke discussie te organiseren op basis van kennis en inzichten. Mijn fractie heeft veel waardering voor de wijze waarop hij dat heeft gedaan, maar stelt, dat gezegd hebbend, vast dat weliswaar veel waardevolle adviezen en inzichten zijn gegenereerd, maar dat dit

nog niet heeft geleid tot een eindbeeld op basis waarvan beoordeeld kan worden wat dit betekent voor het wijzigen van artikel 131 en andere artikelen in hoofdstuk 7.

In de nadere beschouwing omtrent hoofdstuk 7 van de Grondwet leest mijn fractie dat een gewijzigde aanstellingswijze gevolgen kan hebben voor de positionering van de burgemeester in het gemeentebestuur en daarmee voor andere grondwetsartikelen: 124, 125, 127 en 129. Uit de door de vorige minister gepresenteerde aanstellingsmogelijkheden wordt duidelijk dat ten minste één ervan — dan heb ik het over de rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester — spanning oplevert met artikel 125, waarin het hoofdschap van de raad is vastgelegd. Politieke wensen van de raad kunnen conflicteren met die van de burgemeester. Wie is dan de baas: de rechtstreeks door de burgers gekozen burgemeester of de rechtstreeks door de burgers gekozen gemeenteraad? Deelt de indiener de visie van mijn fractie dat beide organen tegenover elkaar kunnen komen te staan? Is in zijn ogen de eenheid van bestuur daarmee gediend en wordt zo niet de positie van de raad verzwakt? Acht de indiener dat wenselijk? Diezelfde vragen stellen wij ook graag aan de minister.

Naar de mening van mijn fractie verdient het verre de voorkeur om eerst het eindbeeld vast te stellen en daarna over te gaan tot grondwetswijziging op die punten waar dat nodig is. Is de indiener dat met ons eens? En zo nee, waarom niet? Diezelfde vragen stel ik ook graag aan de minister.

Voorzitter. We beschikken inmiddels over een groot aantal waardevolle adviezen, waaronder die van de Raad voor het Openbaar Bestuur, de commissie-Van de Donk, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de VNG en verschillende hoogleraren. Om een aantal punten in die adviezen kunnen we niet heen. Grote overeenstemming bestaat over de taken en rollen die de burgemeester vervult en de waarden die daarbij horen: integriteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, dit alles in de context van zijn verantwoordingsplicht aan het grondwettelijk hoogste orgaan, de gemeenteraad. Die waarden worden zo algemeen gedeeld dat ze in de ogen van alle adviserende partijen ook bij een andere positionering en aanstellingswijze tot uitdrukking gebracht moeten worden. Is de indiener dat met hen eens? Dezelfde vraag stel ik eveneens aan de minister.

Brede overeenstemming is er ook over het punt dat deconstitutionalisering gezien moet worden in het licht van het functioneren van de burgemeester in een toekomstig lokaal bestel en niet als geïsoleerd dispuut: eerst het debat over de mogelijke toekomstige inrichting van het lokaal bestuur, waarvoor deconstitutionalisering noodzakelijk zou kunnen zijn, en niet vooruitlopend daarop alvast overgaan tot deconstitutionalisering. Mijn fractie hoort graag van de indiener waarom hij, anders dan de vele geraadpleegde deskundigen, een discussie vooraf zo bezwaarlijk vindt. Waarom moet er in zijn ogen eerst gedeconstitutionaliseerd worden en kan pas daarna het debat over het gewenste eindbeeld worden gevoerd?

Ten slotte nog een laatste vraag aan de minister. Zoals eerder gezegd is door de voorganger van deze minister een goede basis gelegd om het debat over de toekomst van het lokaal bestuur en de positie van de burgemeester daarin voort te zetten. Is de minister dat met mijn fractie eens, en

zo ja, hoe en wanneer stelt zij zich voor te komen tot het door velen gewenste eindbeeld?

**De heer Köhler (SP):**

Ik wil even teruggrijpen op wat eerder door mevrouw Vlietstra is gezegd en waarvan ik had gehoopt dat zij dat nader zou verduidelijken. Zij is begonnen, althans bijna begonnen, met te zeggen dat we nu al feitelijk een door de gemeenteraad gekozen burgemeester hebben, zoals de PvdA ook in haar verkiezingsprogramma heeft staan. Als dat waar is, is dat dus een grote wijziging in de aanstellingswijze van de burgemeester vergeleken met de vorige eeuw. Vervolgens zegt ze: als we nu gaan deconstitutionaliseren, dan kan bij gewone wetgeving, dus bij incident, de aanstellingswijze elke vier jaar gaan veranderen. Die logica snap ik niet, want ook onder de huidige wetgeving is bij gewone wetgeving, dus in uw ogen kennelijk bij incident, een voorgaande wijziging van de benoeming doorgevoerd, zo vergaand dat die zelfs tegemoetkomt aan uw eis van een gekozen burgemeester. Waarom zou het dan de positie gaan verslechteren, als er gedeconstitutionaliseerd wordt?

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

De feitelijke situatie is dat wij de facto een door de raad gekozen burgemeester hebben, heb ik gezegd. Anderen hebben dat ook benadrukt. Wat in de Grondwet staat en ook nog in de gewone wet staat, is dat wij een kroonbenoemde burgemeester hebben. Op enig moment zal dat aangepast moeten worden, mocht het eindbeeld inderdaad een gedeeld eindbeeld zijn van de Tweede en daarna de Eerste Kamer dat wij gaan voor een door de raad gekozen burgemeester. Maar dat hoeft nog niet te betekenen dat daarmee de benoemingswijze ook uit de Grondwet gaat. Wij willen dus eerst een ordentelijk debat over de vraag waar we naartoe willen. Daarna willen we kijken of dat wijzigingen met zich meebrengt voor de Grondwet en, zo ja, welke dan. Het kiezen voor een andere benoemingswijze op zich hoeft nog niet te betekenen dat je die benoeming uit de Grondwet haalt.

**De heer Köhler (SP):**

Ik doe wanhopige pogingen om de logica van de PvdA-fractie te doorgronden. Als ik deze redering goed volg, zegt mevrouw Vlietstra dus dat de huidige wijze van benoeming, waarbij volgens de PvdA de burgemeester door de raad wordt gekozen, eigenlijk in strijd is met de Grondwet omdat die Grondwet niet gewijzigd is. Als er dan iets niet ordentelijk is geweest, is het wel de procedure die tot nu toe gevolgd is. Dan snap ik niet hoe mevrouw Vlietstra zich gelijktijdig tegen deconstitutionalisering kan verzetten. Want die wettigt dan de huidige procedure.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik denk niet dat dat zo is. Op het moment dat hier besloten wordt tot deconstitutionalisering, staat in de gewone wet nog altijd dat wij een kroonbenoemde burgemeester hebben. Dat staat namelijk op twee plaatsen: in de Grondwet én in de gewone wet. De discussie die we hier voeren, gaat over de vraag of we willen deconstitutionaliseren. Wat zijn de redenen daarvoor? Mijn fractie vindt dat niet urgent omdat de feitelijke situatie op dit moment tevreden stemt. En als we al vinden dat we dat willen, dan vindt mijn fractie dat we eerst het inhoudelijke debat moeten voeren over de

vraag hoe we dan de toekomst van het lokaal bestuur zien. En hoe zien we de positie van de burgemeester daarin? Daarvan afgeleid: hoe zien we de benoemingswijze van die burgemeester? Pas daarna gaan we kijken wat dit betekent voor de Grondwet.

**De voorzitter:**

Tot slot op dit punt, meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ik begrijp uw standpunt nu nog helderder en ik begrijp helderder waarom u tegen deze initiatiefwet bent. Maar ik wil u er nog wel op wijzen dat als in de gewone wet blijft staan dat er een kroonbenoeming is, dat in het geheel niet in strijd is met het schrappen van artikel 131.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik heb daarnet ook het punt van consistentie en continuïteit aangehaald. Ik heb daar ook vragen over gesteld. Ik heb de Raad van State daar ook bij geciteerd. Er kunnen namelijk ook andere redenen zijn, bijvoorbeeld die consistentie en continuïteit, om de benoeming van een burgemeester en de belangrijke rol die hij in onze ogen vervult in ons bestel, te borgen.

**De voorzitter:**

Meneer Engels.

**De heer Engels (D66):**

Dank u wel, voorzitter. In het kader van de consistentie stel ik nu toch maar even een vraag die mij veel is gesteld. Mevrouw Vlietstra zegt: wij willen graag eerst een visie en dan pas praten over deconstitutionalisering. U voelt 'm al aankomen. Ik herinner mij een debat in 2005 waarbij de fractie van de Partij van de Arbeid precies het omgekeerde beweerde. Toen zei men: wij willen niet instemmen met deconstitutionalisering, want wij zien een visie of een wetsvoorstel aankomen en daardoor kunnen wij niet zuiver praten over deconstitutionalisering. Mijn daaraan gekoppelde vraag is: is niet bepalend voor het standpunt van de Partij van de Arbeid hoe de benoemingsprocedure eruitziet? Met andere woorden: als wij niet in 2001 de wettelijke benoemingswijze nader hadden ingevuld op de manier zoals die nu naar tevredenheid van de PvdA-fractie is, zou u dan wel voor deconstitutionalisering zijn geweest? En als er in 2005 een ander wetsvoorstel voor had gelegen dan er toen lag, had dat dan niet een reden kunnen zijn om er ook voor te zijn? Dus heeft de Partij van de Arbeid niet een beetje de neiging om de verdenking op zich te laden dat het vooral partijpolitieke factoren zijn die het oordeel over al of niet deconstitutionaliseren bepalen?

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Daar kan ik simpel "nee" op zeggen, voorzitter. Ik ben begonnen met te zeggen dat we niet principieel tegen deconstitutionalisering zijn. Wij vinden echter dat je daar goede redenen voor moet hebben. Die hebben we tot nu toe niet gehoord. Daar is dit debat voor, dus ik hoop oprecht dat de heer Jetten straks met in mijn ogen betere argumenten komt dan het argument dat het een technische operatie

is. Maar wij vinden ook oprecht, zeker ook gehoord alle adviezen die ons hebben bereikt, dat je eerst het debat moet voeren over de vraag waar we naartoe willen, en dat je vervolgens kijkt naar de wijze waarop daar eventueel de Grondwet voor moet worden gewijzigd.

**De heer Engels (D66):**

Dat antwoord bevestigt mijn vaststelling dat het dus niet om principiële of staatsrechtelijke argumenten gaat, maar om politiek-inhoudelijke. Dus wat is dan op dit moment opportuun in de ogen van de PvdA-fractie?

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik geloof niet dat ik dat gezegd heb.

**De heer Engels (D66):**

Nee, dat zeg ik.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik meen oprecht dat je het debat in de goede volgorde moet voeren.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

Ik kom nu met een vraag die een beetje een variant is op de vraag die ik eerder had. Dat debat wordt gevoerd. Er wordt door sommige fracties, en ook door de PvdA-fractie, gesproken alsof we in een soort luchtledige zitten. Dat is helemaal niet zo. Ook als we deconstitutionaliseren, is er een wet waarin wordt geregeld hoe de burgemeester en de commissaris worden benoemd. Uw visie is ook, als ik het zo hoor, dat de huidige methode best een goede is. Vanwaar dan die zorg? Vanwaar dan die zorg om met gewone meerderheden dat democratisch vernieuwingsproces te doen? Waarom wil de PvdA dat toch blokkeren door daar steeds een tweederdemeerderheid voor nodig te hebben in een tweede termijn? Dat vernieuwingsproces wil je ook lokaal doen. Ik zou van de PvdA misschien verwachten dat ze die roep om democratische vernieuwing ook op lokaal niveau, juist een steuntje in de rug zou geven door de wetgeving wat flexibeler te maken op dat punt. Dat is een inhoudelijke, partijpolitieke opvatting, voor alle duidelijkheid.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Met inhoudelijke, partijpolitieke opvattingen is in mijn ogen ook niks mis. Het debat in eerste lezing is geëindigd met een breed gedeelde opvatting hier, dat het goed zou zijn om een inhoudelijk debat te voeren. De vorige minister heeft toen op zich genomen om daar een stuk voorwerk voor te doen. Dat is gebeurd. Er ligt nu heel veel. Het is een wens van mijn fractie om op basis van wat er nu ligt dat debat verder te voeren. Ik heb de minister ook gevraagd hoe zij denkt daarmee verder te gaan. Dat debat krijgt een uitkomst. En als die uitkomst het nodig maakt om over te gaan tot deconstitutionalisering, dan vindt u ons op uw weg. Maar wel in die volgorde.



De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Dat is niet helemaal een antwoord op mijn vraag, maar meer een herhaling van wat u eerder zei. Ook daar is niets mis mee, trouwens. Mijn vraag is waarom je je zo verschuilt achter een ingewikkelde procedure als wij vinden dat bij de manier waarop lokale overheden worden bestuurd, de democratisering een slag verder mag komen. Je kunt ook na deconstitutionalisering dat debat nog gewoon met elkaar voeren. Vanwaar toch die terughoudendheid bij de Partij van de Arbeid om die democratische vernieuwing ook via gewone wetgeving te helpen vormgeven?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik weet niet of het terughoudendheid is. Voor alle duidelijkheid: het voorstel is niet van ons gekomen. Wij zoeken dus naar de diepere bedoelingen van de initiatiefnemer om op dit moment tot deconstitutionalisering te willen overgaan. Wij zien de urgentie niet. Wij zijn tevreden met het systeem zoals het nu functioneert, en wij zijn tevreden met het debat dat nog zal moeten volgen. Dus wij zien niet de noodzaak om op dit moment, vooruitlopend op dat brede debat, nu al zo'n vergaand besluit te nemen als voorgesteld in het initiatiefwetsvoorstel. En ik hoop echt dat de minister met dat brede debat ook aan de slag gaat.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Lintmeijer.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Heel kort dan als het mag, voorzitter. Welke uitgangspunten zou de PvdA-fractie aan dat debat willen meegeven? Ik heb het over inhoudelijke uitgangspunten.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Nou, er zijn er hier vanmiddag een heleboel de revue gepasseerd en ik heb er zelf ook een aantal genoemd. Voor mij is heel belangrijk wat uit alle adviezen naar voren is gekomen over de belangrijke taken en rollen van een burgemeester; ik ken ze ook uit mijn eigen praktijk. Ik vind het heel belangrijk dat dat in ieder geval geborgd wordt, bij welke keuze we ook maken in het vervolgdebat. Maar zo zijn er meer. Ik ben nu even niet in de gelegenheid om zo een rijtje te noemen, maar ik vind dat op z'n minst die hele belangrijke positie van de burgemeester, en ook de waarden die daarbij horen, geborgd moeten zijn in dat debat. Meerdere fracties hebben hier vanmiddag het belang van die positie genoemd. Die positie en die waarden moeten verder een belangrijke rol spelen in het eindbeeld zoals dat uiteindelijk vastgesteld zal worden. Nogmaals: als dat ertoe leidt dat wij wijzigingen zullen moeten aanbrengen in de Grondwet, dan zullen we daar heel serieus naar kijken. Daar zeggen we niet op voorhand nee tegen, maar wij vinden dat je dat in de goede volgorde moet doen.

De **voorzitter**:

Een interruptie nog op dit punt, meneer Köhler.

De heer **Köhler** (SP):

Mevrouw Vlietstra verwijst nu als randvoorwaarde naar het handhaven van de belangrijke taken en bevoegdheden die

de burgemeester nu eigenstandig heeft. Nu kunnen die bij mijn weten bij gewone wet allemaal veranderd worden. Dus waarom is dat dan reden om de kroonbenoeming in de Grondwet te handhaven?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Het lijkt bijna alsof ik hier moet verdedigen waar het in de Grondwet moet blijven. Er ligt hier een voorstel voor van de heer Jetten om de deconstitutionalisering in te zetten, dus om de benoemingswijze uit de Grondwet te halen. Mijn fractie ziet daarvan a de urgentie niet in. Daar zal de heer Jetten ons van moeten overtuigen. En b vindt mijn fractie dat de heer Jetten daarbij de omgekeerde volgorde kiest. Daar kunt u het mee oneens zijn, maar dat is wat wij vinden in dit debat.

De **voorzitter**:

Gaat u verder met uw betoog, mevrouw Vlietstra.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Voorzitter, ik had nog één alinea.

Ik rond af. Mijn fractie is van mening dat het lokaal bestuur gezien moet worden als een samenhangend geheel dat je alleen in samenhang kunt wijzigen. Niet door één element eruit te halen zonder de rest erbij te betrekken. Wij zien een eventuele grondwetswijziging daarom als het sluitstuk van het debat en niet als het beginpunt daarvan. Desondanks wachten we uiteraard met veel belangstelling de antwoorden van de indiener en de minister af.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Vlietstra.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Dank, voorzitter, dat ik op deze manier het woord mocht voeren.

De **voorzitter**:

Het was ons een genoegen om het voor u in orde te maken, ondanks uw handicap op dit moment. We hebben er bewondering voor dat u ondanks uw recente operatie toch hier aanwezig bent. Ik geef het woord aan de heer Kuiper.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Namens mijn fractie feliciteer ik collega Van Leeuwen met haar mooie maidenspeech vanmiddag en heet ik collega Jetten, de initiatiefnemer van dit wetsvoorstel, welkom.

Voorzitter. "Slow law is de kunst van het wetgeven". Aldus onze voormalige collega Willem Witteveen in zijn postuum verschenen boek De wet als kunstwerk. Hij bepleitte een "slow law-beweging, die in de marge van malende beleidsmachines eigen enclaves heeft waar wetten in alle rust worden voorbereid, voorzien van hoogwaardige en bruikbare normenstelsels die hun basis vinden in een goed

begrip van de feiten". De Eerste Kamer zou volgens Witteveen zo'n enclave moeten zijn.

"Slow law is de kunst van het wetgeven". Passen we dit motto toe op de gang van dit wetsvoorstel dan voorziet de procedure van een eerste en tweede lezing in de gewenste verlangzaming van het tempo en tijd voor bezinning. Tegelijkertijd kunnen we ook beseffen dat de eigenlijke kunst van het wetgeven nog moet beginnen. Wat er precies moet gebeuren in de gewone wetgeving, na de deconstitutionalisering van de benoemingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester, wordt op dit moment opengelaten. Dat wordt aan de gewone wetgever overgelaten. Niettemin liggen hier de grote vragen in dit debat. Dat blijkt uit de diverse bijdragen die hier vanmiddag al zijn geleverd. Er is vaak gezegd dat je de benoemingswijze van commissaris en burgemeester niet uit de Grondwet kunt halen zonder het te hebben over de manier waarop het hele gebouw van het openbaar bestuur moet worden begrepen. Dan gaat het niet alleen om het politieke, maar ook om het staatkundige begrip van het openbaar bestuur, bijvoorbeeld als het gaat om de samenhang in de bestuurlijke verhoudingen. Onze fractie heeft daarom nog een aantal indringende vragen. Wij zoeken verheldering in dit debat. We onderscheiden de positie van de commissaris, die eigen rijksbevoegdheden heeft, van die van de burgemeester.

Voorzitter. Kijken we naar de geschiedenis van deze ambten en hun plaats in het openbaar bestuur dan zou je twee lijnen kunnen zien. Na de Franse tijd is Nederland een eenheidsstaat geworden. Gedecentraliseerd weliswaar, maar met de duidelijke bedoeling de nationale overheid de bevoegdheid te geven via algemene wetgeving en rijksbestuur van ons land een bestuurlijke eenheid te maken. De macht van de provincies werd aanzienlijk afgeschaald en de gemeenten bleven weliswaar zelfstandig met zelfbestuur, maar niet volstrekt autonoom. Zij zijn via medebewind juist verbonden met andere bestuursorganen. Bij deze lijn hoorde de van rijkswege benoemde burgemeester en commissaris.

Er is ook een andere lijn van denken waarin de zelfstandigheid van met name de gemeenten wordt benadrukt. Ter wille van het lokale politieke leven zou zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid moeten worden toegekend aan gemeenten. Daarbij past niet een van rijkswege benoemde burgemeester, maar een door de gemeente voorgedragen burgemeester. Deze lijn van denken vindt steun in mijn eigen politieke traditie. Abraham Kuyper heeft al in Ons Program uit 1879, het eerste uitgeschreven politieke-partijprogramma in ons land, de staf gebroken over de benoemde burgemeester en commissaris, die hij van buitenaf "ingezette" figuren noemde. Hij noemde hen beiden zelfs een "koninklijk inspecteur" en de commissaris droeg daarenboven een "onvaderlandse titel", want de commissaris was eigenlijk de prefect van een gewest, zoals de Fransen dat ooit zagen. Een ander punt van kritiek was dat de door het Rijk benoemde personen de kleur hadden van het heersende bewind en al te dikwijls niet van de plaatselijke bevolking.

Ik haal dit aan om aan te geven dat een kroonbenoeming van burgemeester of commissaris ook in mijn eigen politieke traditie niet sacrosanct is. De huidige benoemingswijze is al veel beter dan in het verleden, toen lokale bestuurders uit de Staatscourant moesten vernemen wie hun burgemeester of commissaris werd. De situatie waarin de raad een

voordracht doet is gelukkig al bereikt en die steunen wij ook. Daar zijn wij ook tevreden over, net als voorgaande sprekers. Maar als de kroonbenoeming uit de Grondwet gaat, moet wel de winst worden verdisconteerd van de huidige benoemingswijze. Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur is de huidige procedure, waarin de gemeenteraad en provinciale staten een voordracht doen redelijk "uitgebalanceerd". Wordt dat een heel ander stelsel, waarin de bevolking de burgemeester rechtstreeks kiest, dan openen we een doos van Pandora. Dat moet wat mijn fractie betreft beslist niet gebeuren.

Dat betekent dat het hoofdschap van de gemeenteraad ongeschonden moet blijven in de voorstellen die nog volgen en er geen apart politiek mandaat komt voor de burgemeester. Dat is hier al eerder vanmiddag betoogd en wij denken daar precies zo over. Dat waarborgt de onafhankelijkheid van de burgemeester en zijn positie boven de partijen. Het opent bovendien de mogelijkheid van de benoeming van mensen zonder politieke kleur en dat juichen wij toe. Het hoofdschap van de gemeenteraad wordt gestipuleerd in artikel 125 van de Grondwet. Dat artikel verandert niet, daar liggen geen voorstellen voor, dus dat blijft, en daartoe zijn ook naar mijn waarneming allerm minst voornemens. Dat artikel 125 is wat ons betreft belangrijk om de huidige procedure te borgen. Kunnen de indiener en de minister ingaan op de vraag of de integriteit van dit artikel 125 van de Grondwet, dat de gemeenteraad of de staten aanwijst als hoofd van gemeente en provincie, intact blijft wanneer de huidige benoemingswijze van burgemeester en commissaris uit de Grondwet verdwijnt? En, gelet op artikel 124 van de Grondwet, waar de bevoegdheid tot "regeling en bestuur" aan gemeenteraden wordt overgelaten, stel ik de vraag hoe kan worden gegarandeerd dat gemeenten straks niet ieder hun eigen gang gaan bij die regeling van dat bestuur als het gaat om de benoeming van de burgemeester.

Voorzitter. Vervolgens moet in het hopelijk langzame proces van wetgeving de winst van het functioneren van het rijksbrede openbaar bestuur worden verdisconteerd. Onderzoek naar het functioneren van burgemeesters uit 2013 benoemde het hybride karakter van het ambt: enerzijds de onafhankelijke, eigenstandige symboolfunctie en anderzijds de afhankelijke, politieke en collegiale bestuursfunctie. Steeds meer wordt de burgemeester naar deze laatste rol opvatting getrokken en dit maakt hem kwetsbaar. Burgemeesters maken zich zorgen over hun gezag en hun onpartijdige rol, zo bleek uit dat onderzoek. Tegelijkertijd komt er veel op burgemeesters af als bewakers van de openbare orde, met toenemende grootschalige criminaliteit en agressie. In deze situatie hebben zij de steun van hogere bestuurslagen hard nodig. De kroonbenoeming symboliseert de verbinding met het Rijk, en geeft een externe legitimatie en daarmee ook concrete steun aan burgemeesters in hun functioneren. Wil de indiener, nu hij de kroonbenoeming uit de Grondwet wil halen, hierop reflecteren? En wil de minister dat ook doen?

De heer **Engels** (D66):

Ik zou aan de heer Kuiper willen vragen om op het volgende te reflecteren, namelijk dat punt van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid en de functie van de kroonbenoeming daarin. Ik heb in mijn betoog proberen aan te geven dat de kroonbenoeming weliswaar een formeel sluitstuk is, maar dat de crux van de hele aanstelling van de burgemeester

— anderen hebben dat ook gezegd — toch bij de gemeenteraad ligt. Hoe kunnen we in dat licht voorkomen dat we met de burgemeester een kant opgaan of in een situatie terechtkomen die u zo vreest? Mijn inschatting is namelijk dat de huidige procedure ook een kwetsbaarheid voor de burgemeester inhoudt, namelijk doordat de herbenoemingsprocedure in handen is van de gemeenteraad en ook de ontslagprocedure feitelijk in handen is van de gemeenteraad. Dat moet iets betekenen voor de positie en het ambt van de burgemeester, zeker in het licht van die belangrijke taken die u noemt. Bent u het met mij eens dat die kwetsbaarheid een punt van zorg is?

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik dank de heer Engels voor de vraag. Ik snap hem, want u zegt: er zou toch een afhankelijkheidsrelatie kunnen ontstaan tussen de raad en de burgemeester, als de raad de burgemeester in feite kiest. Dat is mogelijk zo. Daarom moeten we de onafhankelijkheid van de burgemeester borgen. Die zit voor een belangrijk deel in de rollen, taken en bevoegdheden die hij krachtens de wet heeft. Die zit voor een deel natuurlijk ook in zijn positie als voorzitter van de raad, waar hij op een onafhankelijke, onpartijdige manier invulling aan moet geven. Daarbij zou kunnen helpen wat ik zo-even de externe legitimatie noemde, die in het huidige systeem aanwezig is doordat in ieder geval het ministerie van Binnenlandse Zaken, en inderdaad formeel de Kroon, sanctioneert. Ik vind het dus belangrijk dat die verticale verbinding ook intact blijft in het nieuwe systeem. Zo zou ik op uw vraag reflecteren.

**Voorzitter.** Ook de commissaris van de Koning neemt een eigen plaats in het gebouw van het decentrale bestuur in. Zijn op andere plekken in de Grondwet verankerde bevoegdheden veranderen niet, bijvoorbeeld dat hij een ambtsinstructie kan ontvangen. Maar meer dan de burgemeester is de Commissaris van de Koning een rijksfunctionaris, een rijksheer. De commissaris van de Koning heeft te letten op bestuurlijke samenwerking en bestuurlijke integriteit in en tussen gemeenten. Dat zou er voor kunnen pleiten de kroonbenoeming, die ook in de Provinciewet is verankerd, in stand te laten. Graag hoor ik de indiener over de positie van de commissaris van de Koning. Heeft hij overwogen de benoemingswijze van de burgemeester wel en die van de commissaris niet te deinstitutionaliseren? Welke opvatting heeft de minister hierover?

**Voorzitter.** Er is politiek inderdaad het nodige te zeggen voor de stap die nu wordt voorgesteld. Maar deinstitutionalisering van de benoemingswijze vraagt een bredere bezinning op het openbaar bestuur dan die welke nu plaatsvindt. Het vraagt om goede bezinning, slow law en een goed begrip van de feiten, om oud-collega Witteveen nog eens te citeren. Het hangt dan van het vertrouwen in de komende wetgevingsdiscussie af of nu het vertrouwen kan ontstaan dat deinstitutionalisering een goede en verantwoorde stap is op dit moment. Ook mijn fractie heeft behoefte aan meer duidelijkheid over dat eindbeeld waar verschillende fracties over spreken en waar mijn fractie ook over wil spreken, zodat we in ieder geval enig houvast hebben over de route die wordt ingeslagen om samenhang te behouden tussen wat we nu met de Grondwet doen en wat we straks in de wetgeving zouden willen terugzien. Dus ook voor mijn fractie is dat een heel wezenlijke vraag in dit belangrijke debat. Het gaat uiteindelijk om de Grondwet. De antwoorden van de indiener en de minister zijn voor

ons van belang om dat vertrouwen waar ik over sprak, of we nu echt goede stappen aan het zetten zijn, bij ons te voeren.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Kuiper. Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan schors ik de vergadering tot halfzeven. Deze pauze is inclusief de dinerpauze.

De vergadering wordt van 17.23 uur tot 18.33 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 34716, het Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de deinstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Ik geef het woord aan de heer Jetten.

□

**De heer Jetten:**

Mevrouw de voorzitter. Allereerst dank ik alle woordvoerders voor hun inbreng van vandaag, in het bijzonder mevrouw Van Leeuwen, die ik ook feliciteer met haar maidenspeech. Buitengewoon boeiende bijdrages en vragen zijn de revue gepasseerd. Ik ga zo over tot het beantwoorden van de vragen die aan mij zijn gesteld. Ik zal mijn best doen om dat zo goed mogelijk te doen. Zoals u weet, sta ik hier namens de Tweede Kamer. Dat betekent dat ik mij in mijn beantwoording zal concentreren op dit wetsvoorstel. Vragen over de toekomst en andere zaken kunt u hopelijk met de minister bespreken, maar waar mij daarover gerichte vragen zijn gesteld zal ik daar ook kort bij stilstaan.

Staat u mij toe te beginnen met een speciaal dankwoord aan Gerard Schouw. Hij is niet alleen de indiener van het wetsvoorstel in eerste lezing, maar ook een van mijn politieke mentoren. Zoals sommigen van u misschien weten — de heer Ten Hoeve refereerde daar al aan — is mijn politieke loopbaan ooit begonnen als stagiair beleidsmedewerker van de heren Schouw en Engels, destijds de tweekoppige D66-fractie, hier in de Eerste Kamer. Ook wil ik hier graag mijn dank uitspreken aan alle betrokken medewerkers en adviseurs die op de achtergrond hebben meegewerkt. Ik dank vandaag vooral de senatoren voor de zorgvuldig gekozen behandeling van deze tweede lezing alsmede alle experts die hebben deelgenomen aan bijeenkomsten en via position papers hun standpunt kenbaar hebben gemaakt.

Ik zal mijn beantwoording in de volgende blokken indelen. Ten eerste constitutionele aspecten, daarna aanleiding en doel van het wetsvoorstel, en tot slot de verhouding van dit wetsvoorstel met de eventuele toekomstige voorstellen.

Mevrouw de voorzitter. Ik spreek allereerst over de constitutionele aspecten van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt de Grondwet zo te wijzigen dat daarin niet langer wordt bepaald dat commissarissen van de Koning en burgemeesters bij koninklijk besluit worden benoemd, maar dat de aanstellingswijze bij wet wordt bepaald. Dat past

uitstekend bij het karakter van onze Grondwet. We hebben een sobere Grondwet, die uitgaat van een groot vertrouwen van de grondwetgever in de gewone wetgever en waarin met name in artikel 132 de organisatie en inrichting van het decentraal stelsel in ruime mate aan de gewone wetgever wordt overgelaten. Daarin past ook dat in de Grondwet met betrekking tot de commissaris van de Koning en de burgemeester, afgezien van de bepaling waarover we het vandaag hebben, niet méér wordt bepaald dan dat zij deel uitmaken van het bestuur van de provincie of de gemeente. Verder niets, afgezien van een bepaling over de mogelijkheid van een ambtsinstructie voor de commissaris van de Koningin, in het bijzonder niets over de taken en bevoegdheden van de burgemeester, niets over dat hij voorzitter is van de raad, niets over zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid en niets over zijn bevoegdheden op het gebied van de openbare orde. Ik vind het overigens ook heel verstandig dat de Grondwetgever de regeling van taken en bevoegdheden van de commissaris van de Koning en de burgemeester aan de wetgever heeft overgelaten.

Kritiek heb ik wel op het feit dat de grondwetgever op dit punt een uitzondering heeft gemaakt voor de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Het dwingend voorschrijven van benoeming bij koninklijk besluit voldoet niet aan de twee criteria die mijns inziens moeten gelden voor opname in de Grondwet: het is niet van wezenlijk belang voor de rechten en plichten van burgers en het is niet van wezenlijk belang voor de organisatie van belangrijke staatsinstellingen. Het effect van het voorschrijven van benoeming bij koninklijk besluit is wel dat deze ambtsdragers door hun aanstellingswijze toch ook een beetje het imago krijgen van een regeringsfunctionaris, terwijl zij ook in de Grondwet eerst en vooral een gemeentelijk of provinciaal orgaan zijn. De geschiedenis laat wat dat betreft specifiek voor de burgemeester een ontwikkeling zien van rijkspottenkijker tot burgervader; ook de heer Kuiper sprak over deze ontwikkeling. Zoals de heer Rombouts al opmerkte, wordt de commissaris van de Koning mede als rijksorgaan gezien, maar ook dat is niet in de Grondwet vastgelegd. In de Grondwet is hij een orgaan van de provincie. Enkel uit zijn traditionele benaming afleiden dat hij een bijzondere relatie zou hebben met de Koning of met de regering, is een misverstand. Hij is alleen rijksorgaan indien en voor zover de gewone wetgever gebruikmaakt van de mogelijkheid om de commissaris van de Koning te belasten met de uitvoering van een door de regering te geven ambtsinstructie.

De hiervoor bedoelde ontwikkeling heeft haar weerslag gehad in de benoemingsprocedure. Daarbij is in de thans geldende procedure vrijwel tot het uiterste gegaan dat nog net in overeenstemming met de Grondwet kan worden geacht en dat in ieder geval niet overeenkomt met de oorspronkelijke bedoeling van de grondwetgever van 1848. Dat is op zich al veelzeggend. Het is niet waarschijnlijk dat in de toekomstige gedachtevorming over de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester de weg terug zal worden ingeslagen. Dit wetsvoorstel biedt ruimte voor varianten waarin de aanstellingswijze van deze functionarissen nog louter een provinciale of gemeentelijke aangelegenheid zal zijn. Het wetsvoorstel wil daar de ruimte voor scheppen, niets meer en niets minder, maar het laat ook ruimte voor het behouden van de huidige procedures of een gewijzigde aanstellingswijze waarin het Rijk nog altijd een rol blijft spelen.

Het wetsvoorstel staat ook niet in de weg aan het bij wet bepalen dat de commissaris van de Koning wordt belast met de uitvoering van een door de regering te geven ambtsinstructie. Ook de mogelijkheid daarvoor blijft gewoon in de Grondwet staan. Daarvan zal ook gebruik kunnen worden gemaakt als de wetgever zou kiezen voor een louter provinciale procedure voor het aanstellen van de commissaris van de Koning. Daarom strekt dit wetsvoorstel zich niet uit tot het huidige artikel 126 met betrekking tot de ambtsinstructie voor de commissaris van de Koning.

De omstandigheid dat de grondwetgever met betrekking tot de commissaris van de Koning en de burgemeester zo weinig heeft geregeld over hun positie, taken en bevoegdheden, waarover ik zojuist sprak, neemt uiteraard niet weg dat de organieke wetgever bij het bepalen van hun aanstellingswijze wel binnen de Grondwet dient te blijven. De daarvoor meest relevante bepalingen zijn artikel 125 betreffende het hoofdschap van de Provinciale Staten en de raad en artikel 129, vierde lid, betreffende de zittingsduur van vier jaar voor Provinciale Staten en raad.

Overigens zie ik niet, zoals mevrouw Huijbregts vroeg, dat de artikelen 125 en 131 elkaar in evenwicht zouden houden. Zij gaan over verschillende dingen. Het op artikel 125 gebaseerde hoofdschap van de raad en van Provinciale Staten zegt iets over hun bevoegdheden. Artikel 131 gaat over de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Ik zie dan ook geen balans — althans, niet op het niveau van de Grondwet — en dus ook geen eventuele verstoring van de balans met dit wetsvoorstel. Het is nu en ook in de toekomst de taak van de wetgever om de verhoudingen tussen de taken en bevoegdheden van de raad, de burgemeester en het college van B en W te regelen, met inachtneming van het hoofdschap van de raad. Laat ik dat benadrukken: met inachtneming van het hoofdschap van de raad. Ik vertrouw erop daarmee ook de heren Köhler en Kuiper gerustgesteld te hebben.

De heer Kuiper noemde ook artikel 124, maar hij gaf dat volgens mij niet helemaal correct weer. Hij zei dat daarin de bevoegdheid tot regeling en bestuur aan gemeenteraden wordt overgelaten, maar artikel 124 spreekt over het overlaten van die bevoegdheden aan de besturen van provincies en gemeenten. Daarvan maken ingevolge artikel 125 naast de raad ook de burgemeester en het college van B en W deel uit, met het hoofdschap van de raad dus. Uiteindelijk moet ingevolge artikel 132 de wet de bevoegdheden van besturen van provincies en gemeenten regelen.

In zijn notitie van 17 april 2015 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken zich ingespannen om de merites van enkele varianten voor de aanstelling van de burgemeester te verkennen; mevrouw Vlietstra refereerde daaraan. Daarbij heeft hij ook aandacht geschonken aan de vraag of zij noodzaken tot een wijziging van de Grondwet. Daaruit bleek dat alle varianten op één na in overeenstemming zullen zijn met de huidige grondwetsartikelen, ook in onderling verband beschouwd, mits het thans voorliggende wetsvoorstel wet wordt. Dat impliceert dat ik het niet eens ben met de veronderstelling van de heer Ten Hoeve dat verdere ontwikkelingen in conflict kunnen komen met de grondwettelijke grenzen. Die ene variant waarvoor een nadere grondwetsherziening wel nodig zou zijn, is die van de zware presidentiële burgemeester. Die benoemt dan de wethouders en heeft de bevoegdheid de raad te ontbinden. Die variant is niet zonder nadere grondwetswijziging

mogelijk, omdat die al snel in strijd zal komen met de artikelen 125 en 129 met betrekking tot het hoofdschap van de raad en de vierjarige zittingsperiode van die raad. Ik ben het op dit punt dus eens met de heer Köhler. Uit het feit dat het voorliggende wetsvoorstel niet voorziet in het wijzigen van andere artikelen dan artikel 131, mag u afleiden dat ik het niet noodzakelijk vind om grondwettelijke ruimte te creëren voor de variant van de zeer zware presidentiële burgemeester.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik was volgens mij iets te snel. Ondanks dat de heer Jetten hier voor het eerst staat, is dit toch geen maidenspeech, hè?

**De heer Jetten:**

Dat zou voor mij vanavond wel heel makkelijk zijn.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik had het gevoel dat de eerste tien minuten u toch als zodanig gegund werden, hetgeen hier niet de gewoonte is.

**De heer Jetten:**

Dank.

**De heer Rombouts (CDA):**

Heb ik nou goed van de initiatiefnemer begrepen dat na de deconstitutionalisering alle varianten en alle modaliteiten mogelijk zijn, maar dat hij ook zelf dat presidentiële type burgemeester niet ziet zitten, naast het feit dat dat grondwettelijk toch wel haaks staat op het hoofdschap van de raad?

**De heer Jetten:**

Ja, want ...

**De heer Rombouts (CDA):**

Dank u wel.

**De heer Jetten:**

Oké.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Mijn vraag gaat over een stukje terug. U had het toen over artikel 125 van de Grondwet. U wilde mij daarmee geruststellen. Nog even over artikel 124: zoals u het zegt, is correct. Maar mijn punt was: omdat regeling en bestuur aan decentrale bestuurders zijn opgedragen, hebben ze natuurlijk ook ruimte om dat op een eigen wijze in te richten. Maar goed, daar gaat mijn vraag nu niet over. Artikel 125 spreekt over het hoofdschap. Er was ook even het punt van mevrouw Huijbregts: met artikel 131 gaan we iets doen, op de manier die u voorstelt. Betekent dit, wat de benoemingswijze betreft, dat de interpretatie van artikel 125 zo is dat dat zich eigenlijk niet goed verdraagt met het via een rechtstreekse verkiezing aan de burgemeester geven van een mandaat, naast dat hoofdschap? Was dat het punt van geruststelling dat u wilde bieden?

**De heer Jetten:**

Ja, dat klopt, maar laat ik daar iets meer over zeggen, als u het mij toestaat, voorzitter. In de uitwerking die de heer Plasterk als minister van Binnenlandse Zaken heeft gemaakt, heeft hij voor de direct gekozen burgemeester een aantal varianten uitgewerkt, waarbij er één de zware presidentiële burgemeester is, die ook bevoegdheden krijgt in het aanstellen en ontslaan van wethouders en de eventuele ontbinding van de gemeenteraad. Voor die zware variant kies ik niet, want dan hadden we in de eerste en tweede lezing een ander wetsvoorstel moeten indienen. De andere varianten zijn volgens mij na deze grondwetswijziging wel mogelijk en zullen dus moeten worden meegenomen in het bredere debat dat we dan met elkaar zullen voeren.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik vraag naar een variant waarin een burgemeester een rechtstreeks mandaat van de kiezer krijgt door rechtstreekse verkiezingen. Dat mandaat staat dan naast dat hoofdschap van de gemeente. Houdt u die variant in de lucht of zegt u dat artikel 125 van de Grondwet die eigenlijk onmogelijk maakt?

**De heer Jetten:**

Volgens mij houden we met deze grondwetswijziging artikel 125 overeind. Binnen de gewijzigde Grondwet blijft het hoofdschap van de raad het belangrijkste uitgangspunt van het lokale bestuur. Dat is dus een kader waarbinnen we een eventuele andere benoemingswijze van de burgemeester kunnen organiseren.

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Ik begreep niet helemaal wat de heer Jetten bedoelde met de opmerking over mijn visie. Mijn gevoel was, en ik denk dat hij hetzelfde zei, dat er binnen de huidige grondwettelijke regeling, inclusief artikel 131, nog alle mogelijkheden zijn voor de benoeming van een burgemeester, ook eventueel een gekozen burgemeester, behalve die extreme vorm van de presidentiële burgemeester en eventueel andere extreme vormen. Dat heb ik bedoeld en ik denk dat hij hetzelfde bedoelt.

**De heer Jetten:**

Ja, ik denk dat de heer Ten Hoeve en ik dicht bij elkaar zitten. In de uitwerking van de heer Plasterk zijn drie hoofdvarianten onderscheiden: varianten die uitgaan van een kroonbenoeming, van een raadsbenoeming en van een direct door de bevolking gekozen burgemeester. In die uitwerking is aangegeven dat een groot deel van die varianten wel vraagt om aanpassing van artikel 131 van de Grondwet. Daarna zie ik geen conflicten meer.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Toch nog even heel scherp. Ik ben op zich blij dat de heer Jetten zegt dat het hoofdschap van de raad in stand blijft. Maar het is mij niet helemaal duidelijk wat dat betekent, bijvoorbeeld in een situatie van een rechtstreeks gekozen burgemeester, dus met een mandaat van diezelfde burgers die ook hun mandaat hebben gegeven aan de rechtstreeks gekozen gemeenteraad. Acht u dat mogelijk en hoe ziet u

dan die verhouding? Ik heb daarover ook vragen gesteld en misschien komt u daar nog op.

Dan mijn tweede vraag. U legt heel erg de nadruk op het sobere karakter van de Grondwet. Dat zou het niet nodig maken om de benoemingswijze van de burgemeester, welke dat dan ook is, in de Grondwet te laten staan. Ik heb u gevraagd — en ik heb daarbij ook de Raad van State aangehaald — of er niet andere factoren zijn, naast die soberheid, die aanleiding zouden kunnen zijn om de benoemingswijze wel in de Grondwet te laten, namelijk het punt van consistentie en voorkomen dat er elke vier jaar bij wisselende meerderheden weer andere benoemingswijzen afgesproken zouden kunnen worden. Ik hoop dat u daar ook nog op ingaat.

**De heer Jetten:**

Ik zal later in mijn beantwoording uitgebreid ingaan op andere argumenten dan alleen soberheid, zoals maatschappelijke ontwikkelingen en juridische omstandigheden, waar mevrouw Vlietstra en anderen naar hebben gevraagd. Als u mij toestaat, kom ik daar later op terug.

De eerste vraag van mevrouw Vlietstra ging over de presidentiële burgemeester. Ik sta hier nu als initiatiefnemer van de tweede lezing van de grondwetswijziging, dus ik voel mij niet helemaal vrij om alle verschillende varianten die er zijn, uitbundig uit te diepen. Uit het feit dat wij met deze grondwetswijziging alleen artikel 131 wijzigen, mag u afleiden dat ik geen noodzaak zie om die zware presidentiële burgemeester mogelijk te maken, want dan hadden wij een andere grondwetswijziging moeten indienen.

In de uitwerking van minister van Binnenlandse Zaken Plasterk is aangegeven dat er direct gekozen burgemeesters mogelijk zijn die niet als zware presidentiële burgemeesters worden aangemerkt. Dat zijn burgemeesters die zich wel verhouden tot het hoofdschap van de raad, maar waarbij de burger een grotere rol krijgt bij het kiezen van die burgemeester.

Dan kom ik op de aanleiding en het doel van het wetsvoorstel. Over waarom het wetsvoorstel is ingediend zijn vragen gesteld door onder meer mevrouw Huijbregts. In de parlementaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel is al vele malen gewezen op de vele eerdere staatscommissies die van oordeel waren dat de gewone wetgever de bevoegdheid hoort te hebben om de aanstellingswijze van de burgemeester te bepalen, zoals door een aantal leden genoemd. Het begon met de grondwetscommissie-Thorbecke in 1848, gevolgd door de staatscommissie-Heemskerck in 1887, de staatscommissie-Ruijs de Beerenbrouck in 1922, de staatscommissie-Cals/Donner in 1971, de Kamercommissie-Van Thijn in 1993 en de staatscommissie-Elzinga in 1999. Dit wetsvoorstel gaat dus over een sinds 1848 lopende discussie; 170 jaar.

Dan kan het niet anders dan dat we zien dat in al die jaren de grondwettelijk voorgeschreven kroonbenoeming kennelijk is ervaren als een belemmering om vrij te kunnen discussiëren en op het niveau van de gewone wetgever te kunnen beslissen over de maatschappelijk en bestuurlijk meest wenselijke aanstellingswijze voor de commissaris van de Koning en de burgemeester. In antwoord op vragen van mevrouw Vlietstra en mevrouw Huijbregts kan ik zeg-

gen dat ik dat een maatschappelijk probleem vind: het niet effectief kunnen discussiëren en besluiten over een belangrijk aspect van de organisatie van het openbaar bestuur.

In theorie was het misschien ook mogelijk dat een discussie over de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester zou worden gestart zonder aandacht te schenken aan het feit dat de huidige grondwetsbepaling in de weg staat aan vrijwel iedere wijziging van de huidige regeling in de Gemeentewet en de Provinciewet, tenzij men terug zou willen naar vroeger geldende regelingen. Maar zo is het niet gegaan. Door het indienen van het wetsvoorstel en het aannemen ervan door de Tweede en Eerste Kamer in eerste lezing is perspectief ontstaan op een ruimere bevoegdheid voor de wetgever. Mede daardoor is de discussie opgeleefd. Dat blijkt uit de vele verkenningen, rapporten en opinies die er nu al liggen. Daar voeg ik nog aan toe dat de actuele maatschappelijke ontwikkelingen ook aanleiding moeten geven tot discussie over de vraag wat de rol van burgemeesters en commissarissen van de Koning hoort te zijn en welke aanstellingswijze daar het beste bij past. Ik kijk recentelijk alleen al naar de decentralisaties, de ondermijning van het lokaal bestuur door criminelen en de toenemende rol van lokale partijen. Daar is door meerdere fracties aan gerefereerd.

Het maatschappelijk belang van het thans voorliggende wetsvoorstel is dan ook dat wanneer in plaats van de grondwetgever de gewone wetgever bevoegd wordt, er sneller en gemakkelijker ingespeeld kan worden op maatschappelijke ontwikkelingen, hoe waardevol een zekere bestendigheid van de organisatie van ons bestuur ook is. Daar worden uiteindelijk ook burgers beter van, zeg ik in antwoord op een vraag van mevrouw Vlietstra. Zij krijgen een beter bestuur. Dit is niet een een-op-een, causaal verband, want uiteindelijk krijgen de burgers het bestuur waarvoor zij in verkiezingen hebben gekozen. Maar hoe indirect dat verband ook is, het ontslaat ons als wetgever niet.

Het door mevrouw Vlietstra benoemde risico dat de aanstellingswijze en daarmee de inrichting van het lokaal bestuur gaan meebewegen met verschillende opvattingen van coalities zie ik niet. We hebben in dit land bepaald geen traditie op dit punt.

Die toegenomen behoefte aan discussie en het feit dat er nu al beschouwingen en notities liggen waarmee de wetgever in de toekomst zijn voordeel zal kunnen doen, juich ik toe, maar ik schat ook in dat het gevaar is dat al die rapporten en opinies een te grote rol gaan spelen bij de oordeelsvorming over het nu in deze Kamer voorliggende wetsvoorstel, dat louter strekt tot deconstitucionalisering van de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en burgemeesters. Voor zover ik daar invloed op heb, wil ik daar zelf geen aanleiding toe geven.

Tegelijkertijd begrijp ik de zorg van veel sprekers, zoals de heer Kuiper, de heer Rombouts, mevrouw Huijbregts en mevrouw Vlietstra. In algemene zin onderschrijf ik de gedachte dat de discussie moet beginnen met de vraag wat de gewenste rol en positie van de commissaris van de Koning en de burgemeester moeten zijn, om daarna te bepalen wat de daarbij passende aanstellingswijze zou zijn. Ik onderschrijf ook graag dat de gedachtevorming over

taken, rol en aanstellingswijze van de burgemeester onderdeel moet zijn van een bredere oordeelsvorming over het versterken van het lokaal en regionaal bestuur. Op dit punt deel ik de observaties en de conclusies van de heer Engels.

Ik ben het ook eens met de aspecten die de heer Rombouts noemde van met name het burgemeesterschap, waarbij de gevolgen gezien moeten worden van deconstitutionalisering en te overwegen wetswijzigingen die nog zouden kunnen volgen. De heer Rombouts noemde: de bijzondere positie van de burgemeester en de commissaris in ons staatsbestel en het decentrale karakter van ons staatsbestel, de continuïteit en stabiliteit van bestuur in gemeenten en provincies, het hoofdschap van de raad, de relatie van de burgemeester ten opzichte van wethouders, het belangrijke huidige takenpakket van de burgemeester, als burgemeester van alle burgers, en tot slot een consistente wijze van aanstelling. Al deze aspecten moeten wat mij betreft onderdeel zijn van een mogelijk te voeren bredere discussie. Ik noemde daarbij ook de actuele ontwikkelingen op het gebied van ondermijning van de integriteit van het lokaal bestuur. Daarbij moeten we helaas ook stilstaan bij de recente bedreigingen van burgemeesters.

Mevrouw de voorzitter. Een burgemeester moet over voldoende gezag beschikken om pal te kunnen staan tegenover bedreigingen vanuit de onderwereld. Op zich ben ik het op dat punt ook eens met de heer Schalk. Maar als het gaat om de vraag hoe we dat doel bereiken, ben ik het toch meer eens met de heer Lintmeijer. In de eerste plaats hangt het af van de persoonlijke kwaliteiten, van de staat van dienst en het gedrag van de burgemeester. Maar ook de aanstellingsprocedure kan van belang zijn voor het mandaat en het gezag van de burgemeester. Helaas is nu al gebleken dat een benoeming bij koninklijk besluit geen garantie biedt voor het achterwege blijven van dit soort excessen. Daarmee wil ik niet zeggen dat de andere aanstellingswijzen op voorhand beter zijn als het gaat om het leveren van een bijdrage aan het gezag van de burgemeester. Maar als we een keuze moeten maken uit verschillende varianten voor de aanstellingswijze van de burgemeester, zal ongetwijfeld bij de beschouwingen worden betrokken welke gevolgen die varianten kunnen hebben voor het gezag van de burgemeester.

Ook de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de commissaris van de Koning en de burgemeester zijn niet automatisch gegarandeerd als zij benoemd worden bij koninklijk besluit. Op dat punt ben ik het oneens met de heer Schalk.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb een vraag aan de heer Jetten, juist over dit punt. Hij geeft aan dat een burgemeester gezag en dergelijke moet uitstralen. Daar ben ik het zeer mee eens. Maar juist als een burgemeester bij al die varianten, wellicht door verschillende grootheden, gekozen zou moeten worden, dan ontleent hij zijn gezag toch alleen maar aan die verkiezing en niet aan een gedegen voorbereiding waarbij een vertrouwenscommissie goed gekeken heeft naar een kandidaat die zelf heeft gesolliciteerd? Bij de kroonbenoeming hoort ongetwijfeld ook dat de antecedenten worden nagezien. Kunt u, juist wat de aspecten betreft die u noemt, één variant noemen waarbij die beter geborgd zijn dan bij de kroonbenoeming?

**De heer Jetten:**

Volgens mij is dat een oordeel dat we nu nog niet kunnen vellen, omdat we geen uitgewerkte voorstellen hebben. Maar ik ben het met de heer Schalk eens dat dit belangrijke aspecten zijn van het ambt van burgemeester. Volgens mij kunnen we dat ook op andere manieren borgen dan door de kroonbenoeming in de Grondwet op te nemen.

**De heer Schalk (SGP):**

Maar dat is nu juist het punt; dat kunnen we nu nog niet beoordelen. Dat is ook het springende punt in mijn betoog geweest vanmiddag: waarom halen we datgene wat we tot nu toe als het meest onafhankelijk achten nu alvast uit de Grondwet en gaan we daarna doordiscussiëren over al die varianten? Die liggen allemaal klaar, dus het debat zou gevoerd kunnen worden. Waarom deze route?

**De heer Jetten:**

Ik heb dat net ook geprobeerd door de aspecten te herhalen die de heer Rombouts heeft ingebracht in het debat. Er is een vrij brede consensus in beide Kamers, en ook bij allerlei maatschappelijke instellingen, over het feit dat er een aantal aspecten zijn aan het ambt van burgemeester en de rol die burgemeesters invullen die wij belangrijk vinden. Die aspecten kunnen we meenemen bij een eventuele discussie over een andere benoemingswijze. Wat ik wil benadrukken in antwoord op de vragen van de heer Schalk, is dat het uit de Grondwet halen van de kroonbenoeming niet per definitie betekent dat een onafhankelijke burgemeester niet meer mogelijk is. Dat deel ik niet met de heer Schalk.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Schalk.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik denk dat we daar later op de avond nog wel verder over komen te discussiëren. Maar ik ben juist zo benieuwd welke andere vorm die onafhankelijkheid zou verbeteren.

**De heer Jetten:**

Ja, verbeteren of verslechteren. Ik vind het moeilijk om dat te beantwoorden als het gaat om aspecten als onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de burgemeester. Als wij met elkaar in een brede discussie over het versterken van het lokale bestuur vaststellen dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de burgemeester van belang zijn, dan is dat een heel belangrijke randvoorwaarde in de uiteindelijke keuze die wij maken. Misschien moet ik even een stukje wat verderop uit mijn beantwoording erbij pakken, want daarmee kan ik de heer Schalk misschien wat meer geruststellen. Volgens mij hebben de heer Köhler en de heer Lintmeijer er in hun bijdrage, maar ook in de interruptiedebatten, op gewezen dat de persoonlijke kwaliteiten van de mensen die uiteindelijk burgemeester of commissaris van de Koning worden, veel belangrijker zijn dan de beoordeling of zij onafhankelijk en onpartijdig kunnen opereren. We hebben de afgelopen jaren vaak gezien dat mensen met een duidelijk partijpoliticus profiel die burgemeester of commissaris van de Koning worden, na enige tijd als onafhankelijke en onpartijdige burgemeester of commissaris worden gezien. Dat komt niet op magische

wijze doordat zij een kroonbenoemde burgemeester of commissaris zijn, maar doordat zij met hun eigen kwaliteiten laten zien dat zij in staat zijn die rol te vervullen.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Het scenario waarvoor mijn partij bang is, is dat waarin je een rechtstreeks gekozen burgemeester hebt, waarbij meerdere kandidaten in een soort lokale verkiezing gaan meedoen en waarin je een sterke binding krijgt tussen kandidaten en delen van de bevolking. Misschien dat een van die kandidaten dan de meerderheid behaalt en burgemeester wordt, met een sterke binding aan een deel van de bevolking, wat wel degelijk zijn onafhankelijkheid in gevaar brengt. Ik zou het mooi vinden als die variant vanavond zou kunnen worden uitgesloten. En dat we zeggen dat het toch het beste geborgd is als je de weg kiest van een door de gemeenteraad gekozen en voorgedragen burgemeester. Dat zou echt heel geruststellend zijn, in ieder geval voor mijn fractie.

**De heer Jetten:**

Het risico waar de heer Kuiper op wijst, is met name aan de orde bij de zware presidentiële burgemeester. Dan krijg je een burgemeester die rechtstreeks door de bevolking wordt gekozen, maar die ook een heel groot mandaat krijgt ten opzichte van het college van burgemeester en wethouders en ten opzichte van de raad. Zoals ik net ook al heb aangegeven, maak ik de variant van een zware presidentiële burgemeester niet mogelijk met deze grondwetswijziging. Dus daar vinden de heer Kuiper en ik elkaar.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dat heb ik begrepen, maar die presidentiële burgemeester is presidentieel vanwege de bevoegdheden die hij heeft. We hebben het nu ook over de manier waarop hij in zijn ambt komt. Ik heb u niet horen zeggen dat een rechtstreekse verkiezing dat voor u ingewikkeld maakt. Dat zijn twee onderscheiden dingen.

**De heer Jetten:**

Als we de aspecten die de heer Rombouts heeft genoemd, en die ik net heb herhaald, en een aantal andere maatschappelijke ontwikkelingen die ik zojuist heb genoemd belangrijk maken, dan kunnen we er wel degelijk in verschillende varianten voor zorgen dat die onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd blijft, of in ieder geval aandacht krijgt. Er zijn bijvoorbeeld varianten door de minister uitgewerkt, waarbij een verkiezing van de burgemeester voorafgaat aan een selectieprocedure, waarbij de raad, samen met de stad of het dorp, veel tijd besteedt aan het opstellen van een functieprofiel, waarbij je een voorselectie doet voordat er sprake is van een verkiezing. Dat zijn allemaal waarborgen die je zou kunnen inbouwen om een aantal aspecten te garanderen voordat de bevolking rechtstreeks een burgemeester kan kiezen. Maar daar gaat uiteindelijk dit wetsvoorstel niet over. Het enige wat ik probeer te benadrukken, is dat ik met u deel dat er een aantal belangrijke waarden zijn die we aan de burgemeester toekennen en dat we bij eventuele toekomstige discussies die waarden ook een goede plek moeten geven voordat we een definitieve keuze maken.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Kuiper.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dit is niet helemaal geruststellend. Je kunt natuurlijk heel veel varianten opnoemen, zeggen dat er waarborgen moeten komen, enzovoort, enzovoort. Maar wat ik zeg, is dat als er een open verkiezing komt met meerdere kandidaten die echt campagne gaan voeren in hun lokale omgeving, je dan echt ver van huis bent, ook als het gaat om die onafhankelijkheid. Dat zouden we dus echt niet willen.

**De voorzitter:**

Daar komt mevrouw Vlietstra aanrijden.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

U hebt mij ook niet helemaal gerustgesteld. U zegt dat het niet nodig is om die onafhankelijkheid, onpartijdigheid, et cetera in de Grondwet te borgen, maar dat dat ook in de gewone wet kan. Vervolgens hoor ik niet van u hoe dat dan zou kunnen. U refereert even aan een procedure die we ook hebben gehad, waarbij de gemeenteraad een profiel opstelt en een selectie maakt. Dat was bij het burgemeestersreferendum, waar we heel snel van afgestapt zijn. Dat gaf ook bepaald niet de garantie dat die onafhankelijkheid en onpartijdigheid goed geborgd worden. Ik zou toch heel graag iets meer willen horen over de ideeën die u hebt om die borging ook daadwerkelijk vorm te geven.

**De heer Jetten:**

Mijn belangrijkste antwoord is toch echt dat die onafhankelijkheid en onpartijdigheid voor een heel groot deel worden bepaald door de manier waarop mensen invulling geven aan het ambt van burgemeester of commissaris van de Koning. Een kroonbenoeming of een andere wijze van benoemen of kiezen is daarvoor geen garantie. Dat is mijn belangrijkste antwoord op uw vraag. Daarnaast neem ik, zoals ik in het begin ook heb aangegeven, enige vrijheid om kort stil te staan bij verschillende varianten, maar uiteindelijk ben ik hier indiener van een tweede lezing van een grondwetswijziging die er slechts toe strekt om de huidige benoemingswijze, de kroonbenoeming, uit de Grondwet te halen en daarin vast te leggen dat we dat bij gewone wet vaststellen. Ik deel veel zorgen die de Kamer heeft. Ik heb ook een aantal aspecten herhaald die ik zelf van belang zou vinden bij een eventuele wijziging van het systeem. Maar de uiteindelijke wegging daarvan en de keuze, die zullen we moeten doen als een eventueel wetsvoorstel voor een andere benoemingswijze aan de orde is.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Even naar aanleiding van de discussie die net plaatsvond met de heer Kuiper. De heer Kuiper stelt eigenlijk dat een burgemeester die direct gekozen is, een binding heeft met een deel van de burgers, met een deel van de kiezers. Is het in de situatie van een benoemde burgermeester niet evengoed zo dat een burgemeester een binding heeft met een deel van de raad of met de hele raad, en daarmee ook indirect met de burgers, ten aanzien van een herbenoeming? Het risico dat de heer Kuiper schetst, kan zich dan



dus evengoed voordoen. Misschien kan de heer Jetten dat nog eventjes nader uitleggen. Hoe kijkt hij daartegen aan?

**De heer Jetten:**

Ik denk dat het risico zich evengoed kan voordoen en dat daarmee ook het antwoord dat ik zojuist gaf van belang is, namelijk dat de persoonlijke kwaliteiten en de staat van de dienst van een burgenmeester belangrijker zijn dan de wijze waarop hij of zij wordt benoemd of gekozen.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb nog een laatste vraag naar aanleiding van de invulling van de varianten. De heer Jetten heeft er net één genoemd waarvan hij zegt: die moet het in ieder geval niet worden. Dat kan hij hier zeggen en vinden, maar het probleem is dat hij daar zo meteen niets meer over te zeggen heeft. Althans wellicht wel weer als Kamerlid, als er een of ander wetsvoorstel komt. Maar we kunnen hier met z'n allen een paar varianten wat uitschakelen, maar dat helpt toch niet?

**De heer Jetten:**

Ik heb in de eerste termijn van de zijde van de Kamer veel zorgen gehoord die, wat mij betreft, echt slaan op die zware presidentiële burgemeester. Door aan te geven dat deze grondwetswijziging die variant niet mogelijk maakt, hoop ik u enigszins gerust te stellen. Ik zou namelijk zelf ook niet voor die zware presidentiële burgemeester kiezen. Wij zullen als het voorstel het volgende week bij u haalt, denk ik, ook niet met elkaar over één nacht ijs gaan. Ik kom zo meteen nog wat uitvoeriger terug op bestendigheid van wetgeving, want ik deel ook de zorg dat we natuurlijk wel moeten voorkomen dat we na aanneming van deze grondwetswijziging elke vier jaar een ander systeem met elkaar kiezen. Ik denk dat wij in dit land geen traditie hebben om dat zo snel en zo vaak te gaan wijzigen, maar ik zal er zo meteen nog wat meer over zeggen.

**De heer Schalk (SGP):**

Wat bedoelt u met "wij zullen niet over één nacht ijs gaan"? Wie is "wij"?

**De heer Jetten:**

Ik denk wij als wetgever, dus de Tweede en de Eerste Kamer. Ik heb als initiatiefnemer van dit wetsvoorstel gemerkt dat in beide Kamers veel waarden die aan burgemeesters en commissarissen worden toegedicht, heel breed worden gedeeld. Daaruit concludeer ik dat beide Kamers niet over één nacht ijs zullen gaan bij eventuele wijzigingen van het systeem als deze grondwetswijziging het haalt. Bovendien bent u vooral als Kamer er ook om te voorkomen dat we dat zonder goed nadenken zullen doen.

Voorzitter. Ik wil graag ook iets zeggen over de brief van de 31 burgemeesters van 2 november jongstleden. Daarbij betrek ik ook een soortgelijke brief van dezelfde datum van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en enkele andere koepelorganisaties en hun position papers ten behoeve van de op 10 april 2018 in deze Kamer gehouden deskundigenbijeenkomst. De burgemeesters vinden dat verankering van hun aanstellingswijze in de Grondwet hen

helpt bij hun functioneren. Dat wil ik uiteraard niet tegenspreken, maar ik denk wel dat het feit dat zij benoemd zijn bij koninklijk besluit gevoelsmatig toch bepalender is dan de juridische omstandigheid dat die aanstellingswijze in de Grondwet is opgenomen. We moeten er wel voor oppassen dat we aan dat koninklijk besluit geen magische krachten gaan toedichten. Dat zeg ik nogmaals in antwoord op de vragen en opmerkingen van de heren Schalk en Kuiper. Er zijn ook andere aanstellingswijzen mogelijk waaraan de burgemeester een voortreffelijk mandaat en een onomstreden legitimatie kan ontlenen.

Ook voor de rol die commissarissen van de Koning hebben in het bewaken van de kwaliteit en integriteit van het lokaal bestuur, geldt dat het een misverstand zou zijn om te menen dat die rol alleen vervuld kan worden als de commissaris wordt benoemd bij koninklijk besluit. Ook hij moet eerst en vooral zelf van onbesproken gedrag zijn en er blijk van hebben gegeven een voortreffelijk bestuurder te zijn. Alleen dan kan hij zo nodig anderen de maat nemen.

In antwoord op een vraag van de heer Kuiper merk ik op dat mijn voorganger als initiatiefnemer niet heeft overwogen de aanstellingswijze van de burgemeester wel en die van de commissaris van de Koning niet te deconstitucionaliseren. Ook in de Provinciewet en in de Gemeentewet zijn de verschillen tussen beide functies kennelijk niet zo groot bevonden dat dat heeft geleid tot verschillende aanstellingswijzen. Maar na deconstitucionalisering zou de wetgever best kunnen besluiten tot verschillende procedures. Ook de heer Rombouts heeft gewezen op die mogelijkheid.

De discussie over mogelijke andere aanstellingswijzen is al een beetje begonnen, maar is duidelijk nog niet voltooid. Zolang dat niet heeft geleid tot een wijziging van de Gemeentewet of de Provinciewet, verandert er niets. Er verandert dus ook niets aan de benoeming bij koninklijk besluit. Ik zeg dit ook in antwoord op een vraag van mevrouw Van Leeuwen. Van de discussie die nog gevoerd moet worden, zou de uitkomst best kunnen zijn dat er niets mis is met het huidige profiel van de burgemeester of de commissaris van de Koning, maar dat er toch een andere aanstellingswijze mogelijk is die daar beter bij zou passen. Maar op die discussie wil ik nu niet verder vooruitlopen. Ik ben het wel graag met de burgemeesters die de brief hebben geschreven, en de koepels eens dat die discussie breed moet zijn en dat er gelet moet worden op de samenhang met de rol die andere spelers in het lokale bestuur vervullen, met name de gemeenteraad en de wethouders. Ik heb ook bijna zevenenhalf jaar als gemeenteraadslid ervaren hoe belangrijk het is om dat integraal te bezien.

In de brief van de burgemeesters en ook in de inbreng van enkele leden van deze Kamer komt ook de zorg aan de orde over het overgeleverd zijn aan de waan van de dag. Ik wijs er allereerst op dat als er één procedure is waarbij wij in dit land niet over één nacht ijs plegen te gaan, het de wijziging van de Grondwet is. Die bestaat uit twee lezingen in steeds achtereenvolgens de Tweede en Eerste Kamer, met de eis van een twee derde meerderheid in beide Kamers in tweede lezing. Dat er geen sprake is van waan van de dag geldt al helemaal bij de discussie die we vandaag voeren over de vraag of de aanstellingswijze van burgemeester en commissaris van de Koning per se in de Grondwet geregeld moet worden. Daarover, en dat is vanavond al een aantal keren gezegd, wordt al 170 jaar gediscussieerd. En er zijn

ook al eerder tussen 1997 en 2005 wetsvoorstellen over in behandeling geweest.

Het nu voorliggende wetsvoorstel is zes jaar geleden ingediend voor de eerste lezing. In 2013 is het in eerste lezing aangenomen in de Tweede Kamer met 142 stemmen voor en in 2015 is het door deze Kamer aangenomen met 48 stemmen voor. In tweede lezing is het wetsvoorstel begin dit jaar in de Tweede Kamer aangenomen met 147 stemmen voor.

Wat is wel een serieus punt vind, is dat organieke wetgeving bestendig moet zijn. Daar wees ook onder anderen de heer Rombouts op. Die bestendigheid brengt met zich mee dat over eventuele wijzigingen van de Provinciewet en de Gemeentewet een brede discussie gevoerd moet worden. Uiteraard zullen daarbij ook de VNG, het IPO, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Wethoudersvereniging, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden en hun politieke partijen betrokken moeten worden. Maar ik meen van hen ook een beetje vertrouwen in de wetgever te mogen vragen waarbij, zoals ik zojuist al zei, van belang is dat juist deze Kamer ook pleegt te waken voor de waan van de dag.

Voorzitter. Ook om een aantal mensen misschien gerust te stellen: ik ben niet van plan om als dit wetsvoorstel het Staatsblad haalt, heel snel een wetsvoorstel tot wijziging van de Provinciewet of de Gemeentewet in te dienen. Dit ook in antwoord op een vraag van mevrouw Van Leeuwen.

Voorzitter. Daarmee kom ik volgens mij aan het einde van mijn beantwoording in eerste termijn. Ik kijk uit naar de tweede termijn van uw Kamer.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Jetten. Dan geef ik nu het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

**Minister Ollongren:**

Dank u wel, voorzitter.

Voorzitter. Jaarlijks behandelt uw Kamer veel wetsvoorstellen, maar een wijziging van de Grondwet zoals we hier vandaag bespreken, is wel van bijzonder gewicht. Vanuit de rol van deze Kamer, met altijd een scherp oog voor de kwaliteit van de wetgeving, besteedt u hier altijd veel zorg aan. Als verantwoordelijk minister voor de Grondwet stel ik dat natuurlijk bijzonder op prijs. Ik wil mevrouw Van Leeuwen feliciteren met haar maidenspeech en ik wil mevrouw Vlietstra bedanken voor het feit dat ze hier is, met het been in de lucht. Maar zij lijkt daar totaal geen hinder van te ondervinden, als ik dat mag zeggen. Het is mij een eer en een genoegen om hier als adviseur van de zijde van het kabinet te zijn. Het betreft immers een initiatiefvoorstel. Bij de eerste lezing ervan staat ook de naam van de heer Schouw, die het voorstel in 2012 indiende. Vandaag is het de heer Jetten die het voorstel in tweede lezing verdedigt en is het mijn beurt, na mijn voorganger, om het standpunt van de regering te mogen toelichten.

Het voorstel kent een lange voorgeschiedenis. Ik denk ook, als ik zo terugkijk in de dossiers, dat het op ieder moment,

in iedere fase, een onderwerp van zorgvuldige beraadslaging is geweest. Over slow law gesproken, zoals de heer Kuiper de heer Witteveen zo mooi aanhaalde; slow law en de kunst van het wetgeven. In deze tweede lezing heeft uw Kamer in twee schriftelijke rondes vragen gesteld, zowel aan de regering als aan de initiatiefnemer. Uw Kamer heeft ook een expertbijeenkomst belegd met vertegenwoordigers van de Kring van commissarissen van de Koning, de Raad voor het Openbaar Bestuur en wetenschappers. Het voorstel brengt een wijziging aan in artikel 131 van de Grondwet. Dat bepaalt nu nog dat de burgemeester en de commissaris van de Koning bij koninklijk besluit worden benoemd. De grondwetswijziging strekt ertoe dat de wetgever wordt opgedragen de aanstellingswijze te bepalen. Dat is een wijziging die de regering kan steunen, zoals ook in de behandeling in de Tweede Kamer is gebleken. De zorgvuldigheid van het proces onderstreept dat hierbij niet over één nacht ijs is gegaan. Staatsrechtelijke en principiële overwegingen bepalen het debat. Zo hoort het ook bij een wijziging van de Grondwet.

**Voorzitter: Flierman**

**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Ik zie ineens een meneer. Meneer de voorzitter. In het betoog concentreer ik mij vooral op de aanstellingswijze van de burgemeester, maar zal ik ook ingaan op de specifieke vragen die gesteld zijn over de commissaris van de Koning. Misschien is het goed dat ik even de structuur aangeef die ik in mijn ordening heb aangebracht. Eerst komt er een algemene inleiding, ook historisch van aard, waarna ik vragen beantwoord aan de hand van een aantal thema's: nut en noodzaak, de volgorde der dingen, waarborgen en eindbeeld — daar zijn vragen over gesteld — het hoofdschap van de raad, waar ik apart op in wil gaan, en de commissaris van de Koning, zoals ik aankondigde. Tot slot behandel ik de overige, specifieke vragen in de volgorde van de sprekers.

De regering is met de initiatiefnemer van mening dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet van constitutionele orde is, maar aan de wetgever kan worden overgelaten. De aanstellingswijze van de burgemeester behoort niet tot de organisatie van de belangrijke staatsinstellingen, noch raakt die aan fundamentele rechten en plichten van burgers. Dat is geen nieuwe opvatting van de regering. Het vraagstuk van de taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever kent een lange voorgeschiedenis, die bij Thorbecke begint. Dat heb ik in de eerste termijn ook gezegd. Thorbecke was principieel van oordeel dat de wetgever op dit punt vrij diende te worden gelaten. Hij zag in de grondwettelijke regeling van de aanstellingswijze van de burgemeester, een wens van Koning Willem II, een inbreuk op het principe dat de inrichting van de gemeente in de organieke wet moest worden geregeld. Hij verzette zich niet tegen de kroonbenoeming als zodanig, maar maakte bezwaar tegen het feit dat er werd afgeweken van de hem voor ogen staande taakverdeling tussen de grondwetgever en de wetgever. Daarin hoorde het bepalen van de aanstellingswijze een zaak van de wetgever te zijn. Door de aanstellingswijze in de Grondwet vast te leggen werd er een voorschot genomen op de inrichting van het gemeentelijk bestel en werd de vrijheid van de wetgever om dat bestel in te richten en te veranderen onnodig beperkt. Net als Thorbecke is de regering van mening dat de aanstellings-

wijze van de burgemeester dus niet in de Grondwet thuis-hoort.

Hoofdstuk 7 van de Grondwet bevat de hoofdbeginselen van het decentrale bestuur. Die hoofdbeginselen zijn de erkenning van de lokale autonomie ex artikel 124, eerste lid, het hoofdschap van de raad als rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging ex artikel 125, eerste lid en de opdracht aan de wetgever tot regeling van de bestuurlijke inrichting van de gemeente ex artikel 132, eerste lid. Het is dus de organieke wetgever die in de Gemeentewet een volledige regeling biedt van de inrichting van provincies en gemeenten. Het is om die reden zuiverder dat de discussie nu enkel over de deconstitutionalisering gaat en niet over de verankering van de aanstellingswijze. Ik zou zeggen: de deconstitutionalisering is de eerste discussie, dus de taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever. Als je die niet eerst voert, draai je het eigenlijk om, waardoor de aanstellingswijze van de burgemeester als geïsoleerd vraagstuk wordt beschouwd. De grondwetswijziging stelt de wetgever dus in staat om zijn verantwoordelijkheid ten volle te nemen en de bestuurlijke inrichting integraal vorm te geven.

Ik zou willen benadrukken wat net ook gezegd is, namelijk dat het onderhavige wetsvoorstel niet de aanstellingswijze als zodanig betreft. Het loopt daar ook niet op vooruit. Mocht in de toekomst verandering worden overwogen, dan dient het in de discussie daarover te gaan over de rol en de positie van de burgemeester in het gemeentelijk bestel, dus ook over zijn verhouding tot de raad, het college en de wethouders en zijn eigenstandige bevoegdheden, waaronder handhaving van de openbare orde en veiligheid. De aanstellingswijze zou een afgeleide van de rol en de positie moeten zijn. De aanstellingswijze van de burgemeester kan voorts niet los worden gezien van de inrichting van het lokaal bestuur als geheel en de verhouding tot het Rijk en de provincie. Het is de taak van de wetgever om al deze aspecten in hun onderlinge samenhang te wegen. Het doel van de grondwetswijziging is om de wetgever daartoe in staat te stellen.

We kunnen en moeten als grondwetgever geen voorschot willen nemen op hetgeen de wetgever na de totstandkoming van de wijziging van de Grondwet met de hem gegeven bevoegdheid zou moeten doen. Als de grondwetgever tot het oordeel komt dat er aan zijn bevoegdheid een einde moet komen, dient hij immers te zwijgen over de wijze waarop de wetgever van zijn nieuwe bevoegdheid gebruik zou moeten maken. Na aanvaarding van de grondwetswijziging verandert er in principe dus niets aan de huidige benoemingswijze, zoals die geldt op grond van de Gemeentewet: de kroonbenoeming op aanbeveling van de raad. Ik wil dit met nadruk zeggen in de richting van sommige burgemeesters die zich hier zorgen over maken. Deze benoemingsprocedure blijft van kracht totdat de wetgever op enig moment in de toekomst aanleiding zou zien daarin verandering te overwegen.

Mede dankzij het uitgebreide voorwerk van mijn ambtsvoorganger, waar mevrouw Vlietstra terecht op wees, zijn we daar goed op voorbereid. De inzichten over wat van waarde is die daarbij zijn opgedaan, kunnen — ik zou bijna zeggen "moeten" — in de toekomstige discussie worden betrokken. Dat zijn zaken waarover brede consensus bestaat, zoals de brede waardering die er is voor de onafhankelijke en

onpartijdige positie van de burgemeester, de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de bevordering van de bestuurlijke integriteit.

Voorzitter. De regering is ook niet bevreesd dat de wetgever deze dankzij de grondwetswijziging gegeven vrijheid zal gebruiken om steeds weer voor een andere aanstellingswijze te kiezen. De heer Rombouts wees daarop. Wijzigingen in de bestuurlijke inrichting kennen over het algemeen een lange aanloop en blijken ook duurzaam te zijn. Denkt u daarbij aan de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur of aan de lange aanloop in de jaren tachtig naar de herziening van de Gemeentewet en de Provinciewet met hun parallelle structuur. We zijn nu bijna tien jaar verwijderd van de deconstitutionalisering van het voorzitterschap van raden en Staten zonder dat dit voorzitterschap in de Gemeentewet, de Provinciewet en andere invulling heeft gekregen.

Verschillende leden hebben in hun bijdrage stilgestaan bij het belang van consistentie en van samenhang. De regering onderschrijft dit volledig. Mocht de wetgever in de toekomst een stelselherziening willen voorbereiden, dan zal dat alleen kunnen geschieden op basis van een grondige analyse van wat nodig is voor het openbaar bestuur en voor de positie van de burgemeester, zijn taken en bevoegdheden, zijn verhouding tot raad en college en de verhouding van de gemeente tot provincie en Rijk. Met de brede waardering die ik ook hier in uw Kamer proef voor de onafhankelijke en onpartijdige positie van de burgemeester en zijn eigenstandige taken en bevoegdheden ten aanzien van de genoemde thema's, is er ook een duidelijke richting voor de verdere ontwikkeling van het ambt. Hier past de kanttekening dat de persoonlijke kwaliteiten en het persoonlijke gezag van burgemeesters van groot belang zijn voor de vervulling van hun ambt en dat zij te allen tijde ook op goede ondersteuning vanuit het Rijk kunnen blijven rekenen.

Deze discussie vindt plaats tegen de achtergrond van het hoofdschap van de raad en het principe van collegiaal bestuur. De regering heeft geen voornemens tot wijziging van hoofdstuk 7 van de Grondwet op deze punten. Mocht het in de toekomst tot een verandering van de aanstellingswijze van de burgemeester komen, dan zal dat dus tegen de achtergrond zijn van het geldende grondwettelijke kader, waarin het hoofdschap van de raad en het collegiaal bestuur leidende principes zijn.

Tot slot nog iets over de commissaris van de Koning, voordat ik wat specifiekere vragen op de vragen. De grondwetswijziging strekt zich ook uit tot de aanstellingswijze van de commissaris. Grondwettelijk gezien is de commissaris niet anders dan de burgemeester. Hij is een orgaan van de provincie. De regeling van zijn aanstellingswijze kan om dezelfde redenen aan de organieke wetgever worden opgedragen. De commissaris is in de praktijk in belangrijke mate tevens rijksorgaan. In de context van dit debat is er geen onderscheid tussen de aanstellingswijze van de burgemeester en van de commissaris. Ik benadruk hier dat na aanvaarding van de grondwetswijziging de aanstellingswijze van de commissaris niet verandert. Op grond van de Provinciewet blijft hij benoemd bij koninklijk besluit, op aanbeveling van Provinciale Staten.

Tot zover mijn inleidende woorden. Dan loop ik nu een aantal blokken langs, zoals ik net heb geschetst, maar alvorens dat te doen ...

**De voorzitter:**

Voordat u dat gaat doen, heeft de heer Kuiper nog een vraag voor u.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Is het zo dat u ook nog over het eindbeeld gaat spreken?

**Minister Ollongren:**

Zeker.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dan komt dat straks. Mag ik dan toch op dit moment even de volgende vraag stellen? Dank voor deze schets en uw taxatie van wat wij nu hier hebben voorliggen. Er zitten onderling wel wat spanningen in. U zegt dat de aanstellingswijze ook na deze grondwetswijziging blijft zoals die nu is. Door verschillende woordvoerders is deze dag aangegeven dat zij eigenlijk best tevreden zijn met hoe het nu geregeld is. Dat duidt niet op een sterke behoefte aan verandering. Tegelijkertijd geeft dit voorstel de wetgever de bevoegdheid om die aanstellingswijze te herzien, in samenhang met een bredere discussie over de rol van de burgemeester. Op het moment dat je die deur opent, gaat die discussie zich natuurlijk ook afspelen. Daar zit een spanning. Welke kant gaat u op als minister? U bent ook in de positie om wetgeving voor te stellen.

**Minister Ollongren:**

Daar zijn ook vragen over gesteld. Ik ga daar natuurlijk op in. Ik heb net in mijn inleiding geprobeerd het onderscheid te maken ten opzichte van het voorliggende initiatiefvoorstel dat ziet op de deconstitutionalisering. Dit wijzigt niet de aanstellingswijze als zodanig, omdat die verankerd is in de organieke wetgeving. Maar het legt inderdaad wel de verantwoordelijkheid bij de wetgever en niet bij de grondwetgever. Dat betekent dat de wetgever deze discussies kan voeren. Wat ik zojuist heb betoogd is dat ik het erg belangrijk vind in welke context zo'n discussie dan zou worden gevoerd en welke waarborgen en ook welke zorgvuldigheid je daarbij zou moeten betrachten. Omdat er veel specifieke vragen over zijn gesteld, zal ik zo in het onderdeel waarin ik op de waarborgen inga ook de vragen beantwoorden over het eindbeeld.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dan wacht ik daar even op.

**De voorzitter:**

Via de voorzitter graag, meneer Kuiper.

**Minister Ollongren:**

Meneer de voorzitter. Ik begrijp de wens om nu zo veel mogelijk duidelijkheid te scheppen en zekerheden te bieden. Ik vond dat mevrouw Huijbregts daar een paar heel heldere

vragen over stelde. Alvorens ik de verschillende thema's langsloop, lijkt het mij daarom dienstig dat ik daar kort op inga voordat ik de andere vragen beantwoord. Ik kan haar namelijk verzekeren dat er geen voornemens zijn om wijziging in het hoofdschap aan te brengen. Ik hoop dat dat zonet uit mijn inleiding ook duidelijk werd. Het heeft ook een sterk inhoudelijke achtergrond. Het hoofdschap van de raad is eigenlijk de uitdrukking van een centraal beginsel in het bestel zoals wij dat hebben. De raad is gekozen op basis van evenredige vertegenwoordiging en is in dat opzicht de uitdrukking van de volkswil. Als democraat, zou ik bijna zeggen, kan ik mevrouw Huijbregts verzekeren dat ik dit centrale beginsel in het Nederlandse staatsbestel vanzelfsprekend onderschrijf en daar op geen enkele manier aan zou willen tornen.

Ik hecht er ook aan om uit te spreken dat die onafhankelijke positie van de burgemeester voor het kabinet van heel grote betekenis is. Dus als de toekomstige aanstellingswijze anders zou moeten worden vormgegeven, dan zal die recht moeten doen aan die onafhankelijke positie van de burgemeester. Dat betekent natuurlijk niet dat burgemeesters geen partijpolitieke achtergrond zouden kunnen hebben. Die hebben zij nu ook met de huidige aanstellingswijze, met een belangrijke rol in de benoeming voor de gemeenteraad. Dat partijpolitieke profiel doet in de praktijk dus helemaal geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van het functioneren van de burgemeester.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Er wordt een groot zorgpunt geuit over het hoofdschap van de raad en het hoofdschap van de Staten. Als we nu naar de huidige situatie kijken, zien we dat dit hoofdschap eigenlijk al niet meer in absolute zin aanwezig is. Voor een deel is het ook uitgekleed of uitgehold - hoe je het ook wilt noemen - door het duale stelsel, waarbij een deel van de macht toch bij het college ligt. Er is heel veel mandatering en veel overleg dat plaatsvindt buiten de raad om. We hebben in Nederland klimaattafels en dergelijke waar overleg plaatsvindt en waar besluitvorming plaatsvindt, buiten onze democratische organen om. Daar hoor ik hier niemand zijn zorg over uiten. Het gaat alleen maar over een eventueel gekozen burgemeester en commissaris, die het hoofdschap van raad en Staten zou aantasten. Hoe kijkt u aan tegen die aantasting door andere factoren dan de positie van de burgemeester bij een eventuele gekozen burgemeester?

**Minister Ollongren:**

Ik vind dat op zich interessant. Ik heb andere sprekers net horen betogen dat er meer bevoegdheden naar gemeenten zijn gegaan. Dat klopt. Er zijn ook meer bevoegdheden naar burgemeesters gegaan. Ook dat klopt. Tegelijkertijd zijn er natuurlijk vraagstukken. Ik zie dat ook in de afspraken die wij bijvoorbeeld in het interbestuurlijk programma met de medeoverheden hebben gemaakt over gezamenlijke ambities. Er zijn vraagstukken die zo groot zijn dat eigenlijk niemand ze alleen kan oplossen. Dan gaat het bijvoorbeeld over de manier waarop we omgaan met klimaatverandering. Het kan ook over andere thema's gaan, waarvan we zeggen: er liggen opgaven hier in Den Haag, die we hier als wetgever hebben. Er liggen opgaven waarover we in samenwerking met elkaar afspraken moeten maken. Er kunnen financiële aspecten en juridische aspecten zijn. Het is een

nogal complex samenspel, maar dat doet geen afbreuk aan het hoofdschap van de raad en de bevoegdheden die de raad heeft uit hoofde daarvan. Dus ik zie wel de ontwikkeling die u schetst, maar ik zie op dat punt niet een spanning met het hoofdschap van de raad.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Duidelijk, voorzitter. Die spanning zie ik wel in een bepaalde ontwikkeling ontstaan, door het IBP, het interbestuurlijk programma, en door mandatering aan colleges, waarbij de raad en de Staten toch vaak hun kaderstellende rol uit handen geven. Als er een op andere wijze benoemde burgemeester komt, dan zou je het in een bredere context kunnen zien van ontwikkelingen die zich nu toch al afspelen. Er wordt nu heel sterk gesteld dat dit dan ten koste gaat van het hoofdschap van de raad, maar dat hoofdschap — zeg ik tegen een aantal collega's hier, wordt al voor een groot deel uitgekleeft. Ik hoop dat u zich daar ook net zo veel zorgen over gaat maken.

**Minister Ollongren:**

Ik ga straks nog wat uitvoeriger in op de vragen die gesteld zijn over het hoofdschap van de raad, maar dat is en blijft verankerd.

De eigenstandige positie van de burgemeester krijgt dus vorm door veel elementen in ons staatsrechtelijk bestel, zoals het mandaat dat de burgemeester heeft, de bevoegdheden in verhouding tot de wethouders en de raad en de zittingstermijn, om maar enkele elementen te noemen. Al deze elementen zullen in hun onderlinge verband bezien bij een eventuele toekomstige verandering op een zodanige wijze moeten worden vormgegeven dat het bestel in zijn totaliteit garanties biedt voor een onafhankelijk opererende, integere en betrouwbare burgemeester. Aan die burgemeesters kunnen dan ook, net als nu, zonder enig probleem bevoegdheden worden toevertrouwd op het terrein van het bewaken van de zuiverheid van procedures, het bewaken van de integriteit en de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dat zeg ik in antwoord op vragen die mevrouw Huijbregts daarover stelde.

Voorzitter. Mevrouw Huijbregts, mevrouw Vlietstra en anderen hebben vragen gesteld over nut en noodzaak. Is er wel voldoende juridische dan wel maatschappelijke noodzaak voor deze grondwetswijziging? De aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris is eigenlijk al vele jaren onderwerp van debat. Het werd zojuist ook gezegd. De parlementaire geschiedenis is door velen vandaag nog eens langsgelopen. Ik denk dat je daaruit kunt afleiden dat er op zichzelf brede steun is voor de opvatting dat die aanstellingswijze niet van constitutionele orde is. Juist omdat er op dit moment geen plannen voorliggen om veranderingen aan te brengen in de aanstellingswijze, denk ik dat je de overweging of deze wel of niet van constitutionele orde is zuiverder kunt maken dan wanneer die plannen er wel zouden zijn. Het wijzigen van de Grondwet op dit punt is naar zijn aard helemaal niet gericht op een inhoudelijke wijziging van de aanstellingswijze, maar is er wel op gericht om de wetgever die bevoegdheid te geven die hem op grond van de visie die hierachter ligt ook toekomt.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Formeel heeft de minister natuurlijk gelijk, maar het is toch een beetje vreemd dat het ineens uit de lucht komt vallen na 170 jaar en dat wij nu toch met elkaar discussiëren over het beeld erna, over wat er moet gebeuren. U heeft het zelf ook over een aantal waarden die u aan de aanstellingswijze en de nieuwe burgemeester wilt verbinden. Het kan toch niet zo zijn dat we nu helemaal geen plan hebben of dat de initiatiefnemer, die nu niet meer aan het woord is, helemaal geen plan had? Het wil er bij mij toch echt niet in dat er nu gezegd wordt: we veranderen het en dan zien we wel weer.

**Minister Ollongren:**

Die vraag heeft de initiatiefnemer net volgens mij wel beantwoord. Ik heb het eigenlijk omgedraaid, gewoon puur vanuit de zuiverheid van de juridische discussie die hierover gevoerd wordt. De vraag of de aanstellingswijze constitutioneel van aard is of niet kun je beantwoorden zonder die te vermengen met een discussie over eventuele voorstellen voor een andere aanstellingswijze. Dat is, denk ik, grondwettelijk zuiver en ook voor ons zuiver. Natuurlijk kunt u wel vragen hebben, ook in politieke zin, over hoe dat dan eruit zou zien en of er ook voornemens zijn. Hoe het er uit zou kunnen zien heeft mijn voorganger neergelegd in een notitie. Die is zonet aangehaald door de heer Jetten. Daarin worden een aantal varianten geschetst. Daarin is precies aangegeven welke grondwetswijziging tot welke verandering zou kunnen leiden. De grondwetswijziging die nu voorligt, beperkt die varianten enigszins. Voor mij is de vraag eigenlijk niet wat een volgende stap is. Die heb ik niet in beeld. Ik wil daar wel richting aan geven, zoals ik net heb geschetst, voor het debat dat dan gevoerd zou moeten worden. Ik vind wel dat je de afweging van de deconstitucionalisering kunt maken, en zelfs zuiverder kunt maken, als de plannen er juist niet liggen.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik wilde nog even terug naar de opmerking van de minister. Ik hoop dat ik haar goed begrepen heb. Het feit dat er al 170 jaar over wordt gepraat zou aangeven dat er op zich al voldoende draagvlak is om te deconstitucionaliseren. Dat volg ik niet helemaal eerlijk gezegd, want bij alle discussies die er zijn geweest is er elke keer weer voor gekozen om de benoeming in de Grondwet te laten.

**Minister Ollongren:**

Ja, maar wel om verschillende redenen. Ik ging niet per se 170 jaar terug. Dat deed ik wel in mijn inleiding, toen ik Thorbecke aanhaalde. Maar we hoeven niet eens zo ver terug te gaan om de debatten over dit onderwerp terug te kunnen zien. Ik denk dat er iedere keer wel veel discussies zijn geweest en er is misschien geen consensus gekomen, maar die ging niet per se over de deconstitucionalisering of over de vraag of de aanstellingswijze van constitutionele orde is. Dat waren meer politieke vragen over wat de meest gewenste aanstellingswijze zou zijn. Dat juist scheiden en een zuivere discussie voeren over of het constitutioneel is of niet, los van wensen en gedachten die er misschien zijn over een andere aanstellingswijze, lijkt op zichzelf te kunnen rekenen op draagvlak en begrip.

**De voorzitter:**

Mevrouw Vlietstra, nog één keer.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Mijn laatste opmerking. Moet ik daar dan uit begrijpen dat de minister vindt dat wij nu een apolitieke discussie voeren?

**Minister Ollongren:**

Nee, dit is een politiek orgaan, maar wel een politiek orgaan met buitengewoon veel belangstelling voor de kwaliteit van wetgeving en ook voor de zuivere vraag van de constitutionele aard van het vraagstuk dat voorligt. Daar heeft het ook een opdracht in, denk ik.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik zou ook denken dat 170 jaar discussie, of misschien iets korter, de positie juist steviger maakt, omdat het blijkbaar nooit geleid heeft tot deconstitutionalisering. Mijn vraag is de volgende. De minister geeft terecht aan dat het helemaal niet raar is om te discussiëren met elkaar en de vraag op te werpen en je af te vragen of de constitutionele positie wel of niet nodig is. Maar er wordt nu een keuze gemaakt om het maar uit de Grondwet te halen, zonder dat die discussie is afgemaakt. Wat vindt de minister daarvan? Daar koppel ik de volgende vraag aan. Weet de minister andere grondwetswijzigingen die gedaan werden zonder dat we wisten waar we naartoe wilden?

**Minister Ollongren:**

Ik beluister bij de heer Schalk een andere aanvliegroute. Dat mag natuurlijk. Dat is zeer legitiem zelfs. Dat is een politieke overtuiging. Hij vroeg in zijn eerste termijn of er geen dragende redenering moet zijn voor het aanpassen van de Grondwet. Nu ga ik wel 170 jaar terug. De discussie is niet of er een dringende noodzaak of een dragende motivering is. Het is een zuiver vraagstuk of dit eigenlijk thuishoort in de Grondwet of niet. Als ik hem zo aanvlieg — als ik dat woord mag gebruiken — en dat dus anders doe dan de heer Schalk, dan kom ik bij het antwoord nee. Die overtuiging heb ik niet. Die reden is er ook eigenlijk niet. Die staat los van een eventuele wijziging van een aanstellingswijze. Daar ziet dit voorstel ook niet op.

**De voorzitter:**

De heer Schalk, ten tweede male.

**De heer Schalk (SGP):**

Natuurlijk mag u het aanvliegen. Dat kost wel veel CO<sub>2</sub>. Het is prima om een zuivere discussie te voeren, maar de vervolgstap die gemaakt wordt, is naar mijn bescheiden mening echt te vroeg. Als je de discussie voert, dan kun je tot de conclusie komen dat het door Thorbecke misschien toch anders gedaan had moeten worden. Maar dat is niet zo gedaan. Laten we dus uitzoeken hoe het nu wel moet. Vervolgens maak je een stap. Dat is mijn aanvliegroute. Dat had de minister ongetwijfeld begrepen. Misschien wil ze er toch nog een keer op reflecteren. Mijn vervolgvraag was of ze andere voorbeelden wist waarbij wel dingen uit de Grondwet werden gehaald zonder te weten wat we ermee wilden.

**Minister Ollongren:**

Die laatste vraag kan ik niet beantwoorden, want ik ben het niet met de heer Schalk eens dat er hier iets uit de Grondwet wordt gehaald zonder dat er nagedacht is over wat er dan wel gebeurt. Het initiatiefvoorstel voorziet in een vervanging van het huidige artikel. Dat verwijst naar de wetgever. Het initiatiefvoorstel weet dus heel goed waar het zich op richt. Het ziet dus enkel en alleen op de vraag of de grondwettelijke verankering van de aanstellingswijze als zodanig nodig is. Daarvan zeggen de initiatiefnemers, de Tweede Kamer en de regering dat dat niet het geval is. De heer Schalk en ik blijven wat dat betreft een verschil van inzicht hebben. Daarom zei ik ook net dat je het eigenlijk niet kunt vergelijken met een andere grondwetswijziging, die zich bijvoorbeeld heeft voorgedaan omdat er allerlei maatschappelijke ontwikkelingen waren die je wilde verankeren in de Grondwet. Nee, nu wil je eigenlijk iets herstellen waarvan je zegt dat het een betere en zuiverdere interpretatie is van hoe we naar onze taak van wetgever aankijken. Die taak heeft de wetgever nu niet door het artikel in de huidige Grondwet.

**De voorzitter:**

Tot slot meneer Schalk, kort.

**De heer Schalk (SGP):**

Maar het gaat wel over de Grondwet. De laatste wijziging was in 2006, geloof ik. Met andere woorden: het gaat wel ergens over. Dat kunnen we niet zomaar wegzetten door te zeggen dat we een verschillende aanvliegroute hebben.

**Minister Ollongren:**

Nee, maar dat doe ik ook niet. Ik zou dan ook tegen de heer Schalk willen zeggen dat ik mijn inleiding begon met te zeggen dat niemand over één nacht ijs is gegaan, de initiatiefnemers niet, de Tweede Kamer niet, de Eerste Kamer niet en de regering ook niet. Dit is zorgvuldig. Alle stappen zijn doorlopen, niet alleen in de parlementaire behandeling, maar ook door het uitzetten van onderzoeken, door het organiseren van gesprekken hierover, door het betrekken van andere inzichten hierover. Het is, denk ik, juist het resultaat van een zorgvuldig doorlopen parlementair proces met betrokkenheid van andere actoren. Dat leidt nu tot dit moment. Het is geen ontwikkeling die plotsklaps uit de lucht komt vallen.

Voorzitter. Daarmee heb ik een aantal vragen van de heer Schalk al beantwoord, want veel van zijn vragen zagen al op die volgorde der dingen. Ik denk dat ik hem zonet uitvoerig heb geantwoord waarom de volgorde die er nu is, in de ogen van het kabinet de goede volgorde is en dat de aanname van dit initiatiefvoorstel en dus deze grondwetswijziging betekent dat daarna de wetgever, de gewone wetgever, aan zet is om eventueel gevolg te geven aan de mogelijkheid die dat zou bieden. Daarmee, en dat wil ik toch nog een keer benadrukken, wordt met dit voorstel nergens op vooruitgelopen en wordt alleen die bevoegdheid bij de wetgever neergelegd.

Voorzitter. Dan misschien een aantal vragen die gaan over het eindbeeld, de waarborgen die daarvoor gevraagd zijn. Met name de heer Rombouts heeft in zijn termijn een aantal indringende vragen daarover gesteld. Hij kan natuurlijk ook

bogen op een lange ervaring als burgemeester. Dat geldt overigens ook voor andere landen van de Eerste Kamer. Misschien is het wel goed om daarbij nog een paar algemene opmerkingen te maken, voordat ik op de specifieke vragen inga. We spraken net al even over het hoofdschap van de raad. Dat staat niet ter discussie. Dat is wat het kabinet betreft ook voor de toekomst het uitgangspunt voor de inrichting van het gemeentebestuur, dus voor de positie, de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van raad, college en burgemeester.

Ik zie ook wat zojuist is gezegd door Rombouts en anderen: die dominante waarde van de burgemeester die boven de partijen staat. Dat is een burgemeester die neutraal is, die een neutrale arbiter kan zijn, die verbindend kan zijn als bestuurder en die inderdaad onafhankelijk is. Dat zou het uitgangspunt moeten blijven, ook bij eventuele toekomstige wijzigingen. Dat is overigens ook door mijn voorganger geconcludeerd in zijn beschouwing van november 2016. Want die positie legitimeert in hoge mate de eigenstandige uitoefening van de bevoegdheden op de terreinen openbare orde, veiligheid en zorgplicht voor bestuurlijke integriteit.

Ik ben het dus met de heer Rombouts eens dat de stabiliteit en de continuïteit van ons openbaar bestuur van grote waarde zijn, en dat de burgemeester daarin een belangrijke rol speelt. Dat doet hij als voorzitter van de raad, als voorzitter van het college, maar dat is vooral aan de positie van de burgemeester te danken, denk ik, en niet per se gekoppeld aan de aanstellingswijze. Met de normerende werking van het hoofdschap van de raad is ook voor de toekomst geborgd dat de raad zelfs bij een eventueel gekozen burgemeester het laatste woord heeft bij benoeming en ontslag van wethouders en dat er geen sprake is van een patstelling tussen de raad en de eventueel gekozen burgermeester. Want de Grondwet voorziet niet in de mogelijkheid dat een gekozen burgemeester, zo die er zou komen, de raad zou kunnen ontbinden. Dus de rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiger houdt het laatste woord over het gemeentelijk beleid.

De heer Rombouts vroeg ook hoe de minister de bijzondere staatsrechtelijke positie van burgemeester en commissaris zou zien in het geval dat deze functionarissen gekozen zouden worden. Nou, nogmaals, het is niet aan de orde, maar als er in de toekomst sprake zou zijn van een rechtstreeks gekozen burgemeester of commissaris van de Koning — dat lijkt mij onwaarschijnlijk — dan zou natuurlijk ook gekeken moeten worden naar positie, taken en bevoegdheden. Dus enkel en alleen een wijziging van de aanstellingswijze leidt niet zonder meer tot een andere positie, en in ieder systeem zal er aandacht moeten zijn voor die positie, voor de checks-and-balances en voor hoe je die organiseert. Ongeacht de aanstellingswijze zal de burgemeester de openbare orde en de veiligheid moeten kunnen handhaven. Ik denk dat het heel belangrijk is, ook in dit debat, dat we dat met elkaar kunnen vaststellen.

**De heer Rombouts (CDA):**

Mag ik de minister ter verduidelijking nog iets vragen? De initiatiefnemer heeft in een kort, tweeletterig woord gezegd dat hij niet uit is op een presidentieel type burgemeester in de toekomst. Geldt dat ook voor u persoonlijk?

**Minister Ollongren:**

Ja, dat geldt ook voor mij persoonlijk, maar dat is misschien minder relevant. Het is misschien goed dat ik dat zeg. Stel dat wij in de toekomst allemaal niet meer in onze verschillende functies hier zijn en in die toekomst zou de invoering van een presidentieel type burgemeester worden overwogen. Dan zal de Grondwet moeten worden gewijzigd. Deze grondwetswijziging laat een presidentiële burgemeester ook niet toe. Het is niet mijn ambitie, maar het kan ook niet op basis van de Grondwet. Dat zo echt een andere grondwetswijziging vereisen en die raakt aan een aantal fundamenten waarvan de heer Rombouts, maar ook ik, zojuist hebben betoogd dat we die juist heel belangrijk vinden in de positie die de burgemeester heeft in ons openbaar bestuur.

**De heer Rombouts (CDA):**

In absolute termen moeten we hier natuurlijk nooit willen spreken, want wie kan er garanderen wat er over 50 jaar gebeurt? Wie van ons is daar nog bij? De initiatiefnemer maakt een kans. Dus ik wil ook niet in absolute termen spreken, maar van uw kant, van de kant van deze regering, hoeven wij geen initiatieven te verwachten in de richting van dat zware presidentiële burgemeesterschap.

**Minister Ollongren:**

Inderdaad. Het klopt wat de heer Rombouts zegt.

**De heer Rombouts (CDA):**

Dank u.

**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Even kijken, want dan heb ik die vraag beantwoord.

Het eindbeeld. Dat woord viel een aantal keren. Mevrouw Huijbregts noemde dat, ik dacht de heer Kuiper ook en anderen. Om te beginnen — en dan ga ik weer terug naar mijn oorspronkelijke redenering waar de heer Schalk en ik het zonet over hadden — zou een inhoudelijk eindbeeld nu betekenen dat wij als grondwetgever eigenlijk een voorschot nemen op de bevoegdheden die de organieke wetgever straks heeft. Dat doorkruist in mijn redenering volledig de gedachte van een deconstitutionalisering van de aanstellingswijze.

Wat wel gebeurd is, ook op instigatie van mevrouw Huijbregts, is dat door mijn ambtsvoorganger vanuit de minister van BZK de regie is gevoerd over de discussie over de aanstellingswijze en de positie. Ik zei zonet al: dat is heel breed gebeurd. Er is breed geconsulteerd. Er hebben veel onderzoeken plaatsgehadt en dat heeft tot een goed beeld geleid van het ambt. Dat heeft ook inzichtelijk gemaakt welke waarden wij daaraan met zijn allen belangrijk vinden. Ook vandaag is dat duidelijk. Ik zie dat heel breed iedereen die onafhankelijkheid en die onpartijdige positie van de burgemeester benadrukt. Ik zie dat als iets waarvan wij nu zeggen: dat is echt randvoorwaardelijk voor eventuele voorstellen die de wetgever op enig moment zou kunnen bespreken. Ik denk dat we erop mogen vertrouwen dat de organieke wetgever zijn verantwoordelijkheid in dat geval

zal nemen en zal zorgen voor consistente en samenhangende wetgeving op dat punt.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Ik heb ook niet gevraagd of de minister of de initiatiefnemer vanavond een kant-en-klaar voorstel op tafel wil leggen. Ik heb gevraagd hoe zij denken dat aan te gaan pakken. De minister is al behoorlijk concreet geweest als het gaat om een aantal randvoorwaarden, ook gewone waarden die aan het ambt worden gehecht. Ik hoor haar nu ook zeggen dat die wettelijk verankerd zouden moeten worden. Heb ik dat goed begrepen?

**Minister Ollongren:**

Ik heb twee dingen gezegd. Ik heb gezegd dat we, denk ik, met elkaar niet vooruit moeten lopen op wat de wetgever dan zou kunnen gaan doen. Maar ik denk dat we nu wel met elkaar kunnen constateren dat er een aantal randvoorwaarden zijn die verankerd zouden moeten worden in dat proces. Dus het h e is nu, denk ik, niet aan de orde. Dat zou aan de orde moeten komen op het moment dat er voorstellen voorliggen. Daarom is het natuurlijk wel van betekenis als wij hier met elkaar vandaag zeggen: die randvoorwaarden schetsen wij hier en dat gaat nogal in hoge mate over die onafhankelijkheid en die onpartijdige positie van de burgemeester. H e het wordt verankerd, om zich daarover te buigen is dan aan de wetgever in een voorstel.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Nog even. Ik begrijp helemaal wat de minister zegt, maar toch nog even voor alle duidelijkheid. Bedoelt zij te zeggen: ik kan nu niets zeggen, maar morgen ga ik dat wel doen?

**Minister Ollongren:**

Morgen met een voorstel komen? Nee.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Dan ga ik ze vertellen wat het in moet houden en hoe we het gaan doen. Ik heb u gevraagd of u nietjes slaat door alle rapporten en wat u daarmee gaat doen. En morgen kunt u vertellen wat u wel gaat doen. Of volgende week, dat mag ook.

**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Het kabinet heeft nu geen voornemen tot een wijziging.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Procesmatig.

**Minister Ollongren:**

Procesmatig zou ik zeggen: er ligt heel veel materiaal, maar ik heb ook gezegd: het is eerst belangrijk om dit vraagstuk tot het einde toe met elkaar af te ronden. Dan zou een eventuele deinstitutionalisering de verantwoordelijkheid bij de wetgever neer kunnen leggen om zich te buigen over de vraag van de aanstellingswijze. Ik zie het dan als mijn taak om te zorgen voor consistente en samenhangende

wetgeving. Daar kan het kabinet natuurlijk een rol in spelen. Maar het is niet zo dat ik morgen of volgende week op basis van al die rapporten met dat nietje erdoorheen met panklare oplossingen wil komen.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Maar u gaat het wel ter hand nemen?

**Minister Ollongren:**

Het hangt ervan af hoe mevrouw Huijbregts dat bedoelt. Ik zei al dat ik geen voornemen heb om te komen met een voorstel in die richting. Ik vind het wel heel belangrijk dat er nu heel veel materiaal is en dat we hier met elkaar een aantal belangrijke uitgangspunten formuleren.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Maar geen voornemen tot een voorstel is ook een besluit.

**Minister Ollongren:**

Om het zuiver te houden: de grondwetgever kan nu besluiten om te deinstitutionaliseren, dus om de aanstellingswijze uit de Grondwet te halen. Dat opent de weg voor de wetgever — die wij vandaag eigenlijk niet zijn, want we zijn nu grondwetgever — om zich daar een opvatting over te vormen. Maar van de zijde van het kabinet is er geen voornemen om na volgende week dinsdag met voorstellen te komen.

**De voorzitter:**

Mevrouw Huijbregts, tot slot.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**

Het kabinet continueert de huidige situatie.

**Minister Ollongren:**

Sterker nog, het is een feit dat de huidige situatie wordt gecontinueerd, ook na deinstitutionalisering, omdat de aanstellingswijze van de burgemeester vastligt in de Gemeentewet.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dit is helder. U zegt dat het kabinet nu niet met wetgeving op dit punt komt. Dat is volgens mij helder. Het ging erover dat wij hier samen, Kamer en minister, het kunnen hebben over de randvoorwaarden waaraan toekomstige wetgeving zal moeten voldoen. Daar heeft u wel iets over gezegd: dat kunnen we samen vaststellen. Dat vind ik heel interessant. In welke vorm zou dat kunnen? Misschien zou u nog wat meer moeten zeggen over wat voor u het lijstje van randvoorwaarden dan precies is. We zouden dat eventueel ook nog kunnen vastleggen op de een of andere manier. Dan is dat een resultaat van dit debat.

**Minister Ollongren:**

Het is, denk ik, in hoge mate aan de Kamer of dat wordt vastgelegd. Het is gezegd en daarmee onderdeel van het debat en dus ook onderdeel van de wetgeschiedenis. Ik



beluister hier heel breed dat wij waarde hechten aan de rol van de burgemeester in ons openbaar bestuur. Daar zijn twee woorden steeds bij gevallen. Het lijkt mij ... Nogmaals, ik moet het natuurlijk aan uw Kamer laten in hoeverre u dat wilt vastleggen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Dat klopt. U heeft aangegeven dat er een bepaalde consensus is, ook hier, over een toekomstbeeld, maar dan geformuleerd in termen van randvoorwaarden. Dat is correct. Die twee woorden zijn "onafhankelijkheid" en "onpartijdigheid", maar er zijn misschien nog wel een paar dingen die we dan ook met elkaar kunnen opnoemen die bij die consensus horen. U gaf zelf aan: ik wil geen eindbeeld schetsen, maar ik heb wel een visie. U heeft daar dus zelf ook een inbreng in. Ik probeer te kijken of we bij elkaar kunnen komen en samen kunnen vaststellen wat die randvoorwaarden zijn. Dat geeft in ieder geval wat houvast.

Minister **Ollongren**:

Inderdaad, onafhankelijkheid en onpartijdigheid en er is wel meer gezegd over de belangrijke rol die we toekennen aan burgemeesters. Als minister van BZK voel ik mij verantwoordelijk voor die rol van burgemeesters in het openbaar bestuur. Dus ook als ik zeg dat het kabinet geen voornemen heeft om volgende week met een wetswijziging te komen, kan het kabinet en kan ik natuurlijk wel articuleren hoe ik denk dat die rol is, ook op basis van het materieel dat al door mijn voorganger is geproduceerd en dat uit dit hele initiatiefwetstraject naar voren is gekomen. Dat zou heel goed denkbaar zijn.

De **voorzitter**:

De laatste opmerking, meneer Kuiper.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik zou het zeer waarderen als dat vanavond eruit komt. Wellicht kan dat in een brief of zo nog een keer worden uitgelegd. Het lijkt mij echt waardevol als dat gebeurt.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Wat mij betreft blijft er toch nog wat hangen in deze discussie. Ik kan me voorstellen dat er behoefte is aan een lijstje randvoorwaarden. Die horen we ook. Zelf heb ik de integriteitkwesities genoemd waarbij we het aantal handvatten voor de burgemeester willen vergroten. Bij de bestuursdwang maken we dat wat mijn fractie betreft wat kleiner om de positie van de burgemeester niet te overbelasten. Als we vanavond tot een lijstje van dit soort uitgangspunten komen, is het wel weer wat onbevredigend als er daarna van de kant van het kabinet niks gebeurt. Even los van de benoemingswijze liggen er voldoende zaken op de tafel van de burgemeester bij de versterking van zijn positie in het lokaal bestuur en het hanteerbaar maken daarvan die toch ook een visie van het kabinet zouden kunnen vragen over hoe we daarmee omgaan; is het niet morgen inhoudelijk, dan toch in een proces om de stappen daarnaartoe met de Kamers te delen. Als dat een beetje blijft hangen, zou ik dat jammer vinden.

Minister **Ollongren**:

Ik zou helemaal niet willen concluderen dat er iets blijft hangen. Ik vind het juist waardevol aan deze middag en avond dat er consensus lijkt te ontstaan over een aantal uitgangspunten waarvan iedereen zegt, ongeacht de politieke wensen over het al dan niet wijzigen van de aanstellingswijze: het zou mooi zijn als we die zouden kunnen beschrijven met elkaar. Daar spreek ik net de bereidheid toe uit. We doen dit proces zorgvuldig, stap voor stap. We moeten ook rekening houden met het feit dat het nu gaat over een deinstitutionalisering, dus over een grondwetswijziging. Dat opent de route naar een opvatting voor de wetgever, in onze andere rol zou ik bijna zeggen. Ik kan daar als minister van BZK natuurlijk een bijdrage aan leveren, juist door bepaalde uitgangspunten en bepaalde taken, bevoegdheden en waarden die in het burgemeestersambt zitten neer te leggen in een notitie. Dat kan dan een bijdrage leveren op weg naar andere wensen of plannen die er misschien zouden zijn vanuit de wetgever.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Nog een stapje verder. Als we mooie uitgangspunten vaststellen en vervolgens niks doen, dus ze alleen maar op papier hebben staan, dan hebben we de werkelijkheid niet veranderd. De concrete vraag is: als we die uitgangspunten met elkaar zouden delen en u het nog een keer mooi opschrijft, leidt dat dan ook tot actie van dit kabinet in de richting van het versterken van een aantal plekken waarvan wij het nodig vinden dat die positie versterkt zou worden? Dan heb ik het niet over de deinstitutionalisering. Dat is helder, maar wat gaan we daarna doen? Komen we dan in actie, als we die uitgangspunten hebben?

Minister **Ollongren**:

Het werd net ook gevraagd: wie zijn "we" in dit verband? Dat zou ik bijna willen terugleggen bij de heer Lintmeijer.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Dat is dan altijd de wetgever.

Minister **Ollongren**:

Ja, de wetgever zijn wij samen. Dat is dus niet enkel en alleen voorbehouden aan het kabinet. Daar ben ik mij ook zeer van bewust.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Lintmeijer.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

De wetgever zijn we met z'n allen. Wij als Eerste Kamer hebben het recht van initiatief niet. Het kabinet is meestal aan zet om dingen te doen. De vraag blijft: als we tot een dergelijke consensus of consent weten te komen, gaat het kabinet zich dan ook ... "Verplichten" is een te groot woord, maar vindt het kabinet dan ook dat er daadwerkelijk actie moet worden ondernomen naast het opschrijven van dingen?

**Minister Ollongren:**

Nee. Ik heb net gezegd en ik geloof dat de minister-president dat vorige week ook heeft gezegd: er is op dit moment geen voornemen vanuit het kabinet tot een wetswijziging. Ik heb ook gezegd: stap voor stap. Hier gaat het over de deconstitutionalisering. Een mooie opbrengst van het debat is een zekere mate van consensus over de randvoorwaarden zoals ik ze net formuleerde en, zoals ik velen van u net heb horen zeggen, over de waarden die we toekennen aan het ambt. Ik vind het als minister van BZK logisch en in de richting van de burgemeesters en de koepels die net genoemd werden en die zich wat zorgen maken ook goed om dat op te schrijven. Dat kan later ook weer een rol spelen als er wel voorstellen zouden liggen voor een wijziging van de aanstellingswijze, maar die voorstellen liggen er op dit moment niet.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik zit te luisteren en ben eerlijk gezegd een beetje teleurgesteld over wat de minister zegt. Mijn verwachting was dat na de besluitvorming over de deconstitutionalisering op basis van al het voorwerk dat er is gedaan, nu door het kabinet ook volgende stappen gezet zouden worden. Ik beluister nu bij de minister dat ze dat eigenlijk niet van plan is en dat al die mooie rapporten die er liggen met dat nietje erdoor weer in de la verdwijnen. U noemt al die waarden en die randvoorwaarden. Met respect, dat zijn geen nieuwe dingen. Ik denk dat we al jaren vinden dat dingen als onpartijdigheid, onafhankelijkheid en het boven de partijen staan hele belangrijke waarden zijn van het burgemeesterschap. Ik heb niet zozeer een vraag. Maar uit wat ik beluisterd heb, merk ik dat ik een andere verwachting heb en dat ik toch wat teleurgesteld word door de antwoorden van de minister.

**Minister Ollongren:**

Dat spijt mij natuurlijk. Ik kom ...

**De voorzitter:**

Dat lijkt mij een opmerking voor de tweede termijn. Ik kijk ook naar de leden, want ik denk dat de minister met haar betoog verder wil. Een enkele korte interruptie wellicht nog.

**De heer Schalk (SGP):**

De minister heeft klip-en-klaar aangegeven dat de regering geen voornemens heeft, maar ik vraag even voor de helderheid in het debat: het is toch zo dat ieder Tweede Kamerlid morgen of volgende week woensdag met een wetsvoorstel kan komen? Wat doet de regering dan?

**Minister Ollongren:**

Het staat de wetgever in de Tweede Kamer vrij om met initiatiefwetgeving te komen. Ik heb er echter ook dan vertrouwen in dat er bij de initiatiefnemer, maar ook dat er bij de behandeling van het initiatief de ruimte zal zijn om op een zorgvuldige manier het debat te voeren over die uitgangspunten. En ik zie het ook echt als mijn taak om dat te doen, mocht dat gebeuren. Dat is misschien wel geruststellend, ook voor mevrouw Vlietstra. Maar ik heb geen informatie dat dat zou gaan gebeuren.

**De voorzitter:**

Ik stel voor dat de minister nu haar betoog voortzet.

**Minister Ollongren:**

Ja, voorzitter. Ik denk dat ik nu een aantal van de vragen kan overslaan die ik hier voor me heb liggen. Ik kom op een vraag van de heer Engels die eigenlijk op hetzelfde punt ziet als waar de interruptie zojuist over ging. Ik vind het goed om zijn vraag hier even letterlijk te herhalen. Hij vroeg of ik in het vervolgdebat een aantal wezenlijke structuurprincipes en vaste waarden wil betrekken. De heer Engels kan uit het voorgaande debat opmaken dat dat inderdaad het geval is. Hij noemde in zijn bijdrage een aantal uitgangspunten: de lokale autonomie, het hoofdschap van de raad en collegiaal bestuur. Ook hij noemde de onafhankelijkheid en de onpartijdige positie van de burgemeester, en de bevoegdheden ten aanzien van de openbare orde en veiligheid. En ik denk dat we zonet met elkaar hebben vastgesteld dat dat precies de uitgangspunten zijn die dit traject ook eigenlijk heeft opgeleverd en die ik inderdaad graag wil betrekken bij een eventueel vervolg. Dus ik beaam heel graag datgene wat de heer Engels zonet vroeg.

De heer Rombouts zei: de benoemde burgemeester wordt gezien als de burgemeester van alle burgers. En hij vroeg hoe dat volgens mij zou zijn als de burgemeester door de meerderheid van de bevolking zou worden gekozen, of door de gemeenteraad zou worden gekozen. Met andere woorden: is in die gevallen de burgemeester er nog steeds voor alle inwoners van zijn of haar stad? Ik denk eigenlijk dat we, met die brede overeenstemming over die onafhankelijke en onpartijdige positie van de burgemeester, die waarden eigenlijk in het bestel moeten borgen. Maar dat gaat eigenlijk over het debat dat we daarnet hebben gevoerd. Verder denk ik dat eigenlijk ongeacht de aanstellingswijze, de positie van de burgemeester met zich meebrengt dat hij of zij zich altijd zal willen ontwikkelen tot de burgemeester voor alle inwoners van zijn of haar gemeente. Dat is eigenlijk ook een kwestie van rolopvatting, dus los van de aanstellingswijze. Het is een ontwikkeling die door de aard van het ambt eigenlijk iedere burgemeester zal nastreven. Die zie ik los van de aanstellingswijze.

De heer Schalk vroeg nog of "boven de partijen staan" ook betekent dat een burgemeester eigenlijk altijd functioneert zonder last en ruggespraak.

**De voorzitter:**

Voor u verdergaat wil de heer Rombouts nog even het woord.

**De heer Rombouts (CDA):**

Mijn vraag gaat over het vorige punt, voorzitter. Voor alle helderheid wil ik de volgende vraag stellen. Ik heb respect voor alle eerdere antwoorden van de minister, maar ik denk dat ze hier toch iets te licht overheen ging. Want een burgemeester die in een verkiezingsstrijd 51% van de stemmen achter zich krijgt, kan zich natuurlijk ontwikkelen tot een burgemeester van allen. Dat is inderdaad een kwestie van je persoonlijke vaardigheden en ook van je wil om dat te zijn. Maar hij kan ook door burgers ervaren worden als: hij is niet de onze. En daarbij kan het zomaar om 49% van de mensen gaan.

**Minister Ollongren:**

Ik zeg nogmaals: ik wil hier helemaal niet op vooruitlopen. En ik heb net ook gezegd: ik heb helemaal geen voornemens in die richting. Maar kijk naar de huidige burgemeesters, die vaak een partijpolitieke kleur hebben. Door sommigen wordt ook weleens gezegd: zie je wel, het is een partijkartel en het wordt allemaal bekostigd in achterkamertjes. Dat is niet zo, maar dat is toch soms het beeld dat kan ontstaan. Ook de burgemeesters die op die manier benoemd zijn, ontworstelen zich eigenlijk heel snel aan dat beeld, voor zover ze er daadwerkelijk al last van hebben. Zij staan ook heel snel boven de partijen. En mensen vergeten welk partijlidmaatschap ze hebben en uit welke vermeende partijkartelsituatie ze naar voren zijn gekomen. Het omgekeerde zou dus mijns inziens ook gelden in een situatie met een vorm van verkiezing van een burgemeester, nogmaals, omdat het ambt het met zich meebrengt dat die burgemeester gewoon die rol heeft. Hij is er voor iedereen.

**De heer Rombouts (CDA):**

De minister en de initiatiefnemer hebben vanavond dingen gezegd die mij heel erg aanspreken waar het gaat om die waarden die we overeind moeten houden, in welke verkiezingsmodaliteit dan ook. Met dat achttal punten van mogelijke consequenties van een verandering van het systeem, met name van veranderingen in de richting van een gekozen burgemeester, heb ik eigenlijk willen waarschuwen voor effecten. En een van die effecten zou kunnen zijn dat de burgemeester niet meer als een burgemeester van alle burgers ervaren wordt. En dat hij of zij zich er ook misschien niet altijd helemaal naar wil gedragen. Want in Nederland is het maar vier jaar, hè. In het eerste jaar is er natuurlijk het formeren en het op gang komen, en in het laatste jaar kijkt men alweer naar de verkiezingen. En dan word je toch weer iets meer de burgemeester van een bepaalde partij dan de burgemeester van alle burgers.

**Minister Ollongren:**

Ja, maar de heer Rombouts loopt nu wel met een paar stappen over hoe dat dan precies eruit zou zien, wat de aanstellingsduur zou zijn et cetera. Inderdaad: een zittingsperiode na een verkiezing heeft een begin en een einde. Dat geldt trouwens ook bij de huidige aanstellingswijze. Maar de heer Rombouts weet als oud-burgemeester ook dat je als burgemeester ook weleens discussies hebt met je raad. Tenminste, ik neem aan dat hij ook weleens discussies met zijn raad heeft gehad. En ik neem aan dat er wel eens meerderheden waren die de burgemeester steunden waarbij er minderheden andere opvattingen hadden. Ook dat staat een burgemeester die er is voor alle inwoners niet in de weg. Burgemeesters moeten uiteindelijk ook keuzes maken. Ik zou het heel knap vinden als burgemeesters er altijd in zouden slagen om keuzes te maken die door alle inwoners worden gesteund. Dus zelfs dat staat volgens mij die positie van de burgemeester in de rol van burgervader niet in de weg. Dat geldt ook voor zijn of haar verantwoordelijkheden voor de veiligheid, wat mensen gewoon heel erg belangrijk vinden. Ook dat staat niet in de weg dat de burgemeester zelf het toonbeeld van integriteit is, juist om met gezag over integriteit te kunnen spreken. Juist in die uitstraling zou hij er voor iedereen moeten zijn.

Ik had het over de opmerking van de heer Schalk, die zei: een burgemeester zou toch eigenlijk zonder last en rugge-

spraak moeten kunnen functioneren. Het interessante van last- en ruggespraak is dat dat nou juist een term is die wij hanteren als het gaat over volksvertegenwoordigers, dus juist over gekozen mensen. Zij moeten inderdaad zonder last en ruggespraak functioneren. Desalniettemin denk dat wij het qua intentie helemaal met elkaar eens zijn: de burgemeester moet boven de partijen staan, samenbindend zijn, gezag hebben om bestuurlijke integriteit en zijn bevoegdheden gewoon eigenstandig te kunnen uitoefenen.

Voorzitter. De vragen van de heer Lintmeijer zagen op integriteit en taken van de burgemeester. De heer Kuiper heeft daar trouwens ook nog wat vragen over gesteld, in het bijzonder over ondermijning. De heer Lintmeijer vroeg: is het niet zo dat er op het punt van integriteit misschien nu sowieso nog wat extra instrumentarium nodig is? Dat was, dacht ik, de essentie van zijn vraag. De bestuurlijke zorgplicht van de burgemeester om de integriteit van de gemeente te bevorderen, is van vrij recent, van 2016. Ik heb in mijn brief van maart 2018 het belang ervan onderstreept en aangekondigd dat we met elkaar naar een verdere versterking en ondersteuning van die rol van de burgemeester zoeken. Er vindt ook onderzoek plaats, bijvoorbeeld naar de rol die een lokale of regionale integriteitscommissie zou kunnen spelen. De CdK kan als rijksorgaan al adviseren en bemiddelen als er gemeentelijke integriteitsproblemen zijn. Dus ik geef toe dat dit een redelijk nieuwe rol is. Ik onderken ook dat er eigenlijk meer voor nodig is. Het proces om daar te komen is nu aan de gang.

Over de rolopvatting en het persoonlijk gezag als het juist gaat over vraagstukken van integriteit, heb ik denk ik zonet al het een en ander gezegd.

Vraagstukken rondom ondermijning zijn belangrijk en actueel. Ik ben het eens met de heer Kuiper dat de burgemeester dan inderdaad steun nodig kan hebben, ook van andere bestuurslagen. In de Tweede Kamer heb ik toegezegd dat ik nader wil reflecteren op die rol van de burgemeesters, omdat we nu af en toe zien dat burgemeesters daarbij in de knel kunnen komen. Er is voorlichting gevraagd aan de Raad van State, onder andere over de aanpak van ondermijning, waarbij ook zal worden ingegaan op de rol van de burgemeesters. Dus ik onderschrijf het onderwerp en het belang ervan. Ik zie het overigens niet direct in relatie tot de aanstellingswijze.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Er is een belangrijke verbinding met Binnenlandse Zaken. Die externe verbinding, door mij "externe legitimatie" genoemd, is natuurlijk heel erg belangrijk voor een burgemeester, hè?

**Minister Ollongren:**

Absoluut, ja. Daar ben ik het mee eens.

Voorzitter. Dan een aantal nog wat specifiekere vragen over het hoofdschap van de raad, hoewel ik denk dat we dat bij interruptie al grotendeels behandeld hebben. Mevrouw Huijbregts en de heer Rombouts vroegen daarvoor aandacht. Ik zei het al: het onderhavige voorstel heeft geen gevolgen voor het hoofdschap van de raad. Het hoofdschap van de raad bepaalt de verhoudingen binnen het gemeentebestuur en houdt in dat de eindverantwoordelijkheid bij

de rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging ligt. Verder gaat de Grondwet uit van de collegiale bestuursvorm, wat beperkingen geeft aan de speelruimte van de wetgever om de positie van de burgemeester in relatie tot raad en college te veranderen. Het kabinet hecht echt aan het hoofdschap van de raad. Wij hebben dus geen vooremens om daar iets aan te wijzigen.

Mevrouw Huijbregts stelde een vraag waarop de initiatiefnemer al inging, over de relatie tussen artikel 125 en artikel 131. Zij vroeg of die elkaar in zekere zin in evenwicht houden. Ik denk dat dat niet zo is. Het hoofdschap van de raad krijgt vorm in de bevoegdheden die de raad heeft en staat eigenlijk los van de constitutionele verankering van de aanstellingswijze. Daar komt bij dat de Grondwet helemaal geen taken of bevoegdheden toekent aan de burgemeester. Om die reden zou ik willen stellen dat er van een evenwicht tussen de bepalingen geen sprake is. Mevrouw Vlietstra zei dat een rechtstreeks gekozen burgemeester op gespannen voet zou kunnen staan met artikel 125. We hebben net al geconstateerd dat voor een presidentieel model nog wel meer grondwetswijzigingen nodig zijn. Daar gaat het dus niet om. Van spanning zou in mijn ogen alleen sprake zijn als de gekozen burgemeester over een gelijkwaardige positie zou beschikken. Dat is alleen maar in het model van de presidentiële burgemeester. Dat wil niemand en het kan ook niet op basis van de huidige Grondwet. Bijvoorbeeld het niet hebben van de bevoegdheid tot tussentijdse raadsontbinding maakt dat zo'n model helemaal niet mogelijk, maar mijns inziens ook niet wenselijk is.

Ik heb nog een aantal vragen over de CdK, waarna ik tot slot nog enkele specifieke vragen heb, waarbij ik de woordvoerders nog even langs zal lopen. De heer Rombouts vroeg naar de aanstellingswijze van de CdK in relatie tot de rijkstaken. Ik zie ook dat de afgelopen jaren het belang van de commissaris der Koning als rijksorgaan is toegenomen. Dat geldt op het gebied van bestuurlijke verhoudingen, bestuurlijke integriteit en de aanpak van grote maatschappelijke opgaven. Echter, wat de grondwettelijke verankering van de aanstellingswijze betreft is er niet per se een reden om onderscheid te maken tussen de beide ambten. Dat wil niet zeggen dat we dat onderscheid niet zien, dat zie ik natuurlijk wel degelijk. Ik denk dat er grote verschillen zijn, die we ook moeten erkennen. Dat zijn verschillen tussen het ambt en tussen de bestuurslagen waarvan ze deel uitmaken. Na aanvaarding van voorliggend wetsvoorstel is het natuurlijk aan de wetgever om ook deze verschillen te wegen, indien er verandering in de aanstellingswijze zou worden overwogen. Maar vandaag blijkt uit alles dat het zich toespitst op de aanstellingswijze van de burgemeester. Ik zie helemaal geen animo en ook geen noodzaak voor een heroverweging van de aanstellingswijze van de commissaris der Koning.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik hoor de minister zeggen dat de bestuurlijke rol en taak van de commissaris de laatste jaren zijn toegenomen, vooral als het gaat om de rijkstaken. Hoe ziet de minister dat in verhouding tot het hoofdschap van de Staten? Want dat wordt daarmee voor een deel toch wel lastig. De Staten kunnen in principe de commissaris controleren, behalve op zijn rijkstaken. Daarvan kan hij steeds zeggen: daar sta ik als rijksheer, daar kunt u mij niet op aanspreken. Van de andere kant, vanuit de landelijke politiek, is er weinig zicht op wat een commissaris in de provincie doet. Dus hoe ziet

u de verhouding tussen dat hoofdschap van de Staten en die uitbreiding van de rijkstaken van de commissaris?

**Minister Ollongren:**

Strikt genomen gaat het niet om een uitbreiding van de bevoegdheden, maar inderdaad om het meer benutten van het rijksheerschap. Daar is dus wel degelijk zicht op vanuit Den Haag. Ik zie die ontwikkeling en ik vind dat ook een belangrijke ontwikkeling. Je moet dat onderscheid ook maken. De commissaris die uit hoofde van het rijksheerschap taken uitoefent, doet dat in overleg met het Rijk. Bij de andere taken gaat het gewoon om taken waar Provinciale Staten het toezicht op uitoefent. Overigens staat iedere commissaris natuurlijk in relatie tot Provinciale Staten eigenlijk voor alles wat hij doet. Maar juist dat rijksheerschap is heel bijzonder, het onderscheidt de commissaris ook van de burgemeesters. In mijn beleving is het een belangrijke taak, die de commissarissen uiterst serieus en consciëntieus uitvoeren.

**De voorzitter:**

De heer Van Hattem, aanvullend.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank voor de beantwoording. Het punt is nu juist dat er een glijdende schaal, een grijs gebied kan ontstaan waar de grenzen ophouden van wat de rijkstaak van de commissaris is en wat zich gaat vermengen met provinciaal beleid, zeker op het gebied van integriteit, maar ook op dat van de uitvoering van wat we de afgelopen jaren hebben gezien bij de huisvesting van asielzoekers. Daar gingen op een gegeven moment colleges van GS ook een rol bij spelen, evenals de Staten. Hoe ziet de minister een mogelijkheid om die rol zo zuiver mogelijk te houden, mede gelet op dat hoofdschap van de Staten?

**Minister Ollongren:**

Ik zie het probleem wat de heer Van Hattem schetst eigenlijk niet. Het is voor mij en voor de commissarissen duidelijk, en ik meen ook dat het voor Provinciale Staten duidelijk is, welke taken de commissarissen uitoefenen uit hoofde van hun rijksheerschap en welke niet. De heer Van Hattem schetst een in zijn ogen grijs gebied wat er in mijn ogen eigenlijk niet is.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Van Hattem, tot slot.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik heb het anders gevraagd, maar goed.

**De voorzitter:**

U vervolgt uw betoog.

**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Dan kom ik bij de specifieke vragen die ik niet kon onderbrengen in een van de hiervoor behandelde thema's. De heer Van Hattem had nog een aantal opmerkin-

gen gemaakt over de huidige achtergrond, vooral in politieke zin, van burgemeesters en hun taken. Hij zei: ze hebben soms inhoudelijke portefeuilles, ze reizen, waarbij hij zich afvroeg of de huidige burgemeesters wel zo verbindend zijn. Ik wilde daar toch een enkele opmerking over maken. Want de heer Van Hattem kent de procedure: iedereen die past bij het profiel en gekwalificeerd is, kan solliciteren. Dat geldt ongeacht de politieke voorkeur van mensen. Ook PVV'ers kunnen dus solliciteren naar een burgemeesterschap. De burgemeester is een eenhoofdige ambt, maar moet inderdaad soms vervangen worden. Dat kan de locoburgemeester zijn, dat kan een wethouder zijn, dat gaat doorgaans prima. Er is dus niets in de huidige wetgeving dat daaraan in de weg staat. Tot slot op dit punt: ik heb net geschetst dat de burgemeesters zich juist heel erg bewust zijn van die verbindende rol voor alle mensen in hun gemeente. Het vermogen tot verbinden zie ik ook heel vaak terug in de profielschetsen die worden opgesteld bij het zoeken naar nieuwe burgemeesters.

Mevrouw Huijbregts stelde een vraag die ik eigenlijk al naar aanleiding van een andere vraag van daarnet heb beantwoord. Het ging over alle rapporten die er al liggen. Ik denk dat we daar zonet al in voldoende mate over hebben gesproken.

De heer Lintmeijer vroeg hoe ik de balans zie tussen de bestuurlijke maatregelen en instrumenten en de bestuursdwang. Hij haalde daarbij de burgemeester van Amsterdam aan, die hierover had gesproken. Ik snap dat. Er moet per geval goed worden bekeken aan welk bestuursorgaan van welke overheid een taak of een bevoegdheid wordt toegekend. Ik vind het dus wel een belangrijk vraagstuk. De Raad van State is op dit onderwerp ook bezig met voorlichting. Ik heb in de Tweede Kamer toegezegd dat ik daarop nog zou reflecteren, dus het lijkt mij goed dat ik de opmerking van de heer Lintmeijer daarbij betrek. Ik refereerde er net ook al aan toen ik de heer Kuiper antwoordde over de ondermijning en de noodzaak om de burgemeester op dat punt goed te ondersteunen. Dit heeft dus de aandacht, zou ik tegen de heer Lintmeijer willen zeggen.

Dat geldt ook voor de burgemeester als crimefighter. Die kun je inderdaad relateren aan de uitbreiding van de verantwoordelijkheden, de taken en de bevoegdheden van de burgemeester. Dat is natuurlijk niet voor niets gekomen. Dat is ook een antwoord op of doet recht aan de complexiteit en de verwevenheid van allerlei maatschappelijke vraagstukken. Daar zien mensen de burgemeester vaak als crimefighter. Strikt genomen is hij dat niet. Althans, hij kan niet zelf strafrechtelijke taken uitoefenen. Hij zit natuurlijk in de driehoek met politie en OM; die samenwerking is ook heel belangrijk. Maar ik realiseer me heel goed, en burgemeesters realiseren zich dat ook, zeker diegenen die ook de grote nadelige effecten hiervan hebben ondervonden, dat aan die bevoegdheden ook de kant van de daarmee samenhangende problemen en bedreigingen zit. Daar werken we dus hard aan.

De heer Nagel wilde een overzicht van het aantal burgemeesters van CDA, PvdA en VVD. Ik dacht dat het antwoord op die vraag zonet gegeven werd in de maidenspeech van mevrouw Van Leeuwen. Ik herhaal het hier, maar ik vermoed dat ik dezelfde aantallen heb als zij. Laat ik het goed formuleren: Er zijn 100 burgemeesters in Nederland die ook lid zijn van het CDA, 59 van de Partij van de Arbeid en 91

van de VVD. Ik maak één correctie op de maidenspeech van mevrouw Van Leeuwen: er is niet maar één burgemeester zonder partijkleur. Het zijn er iets meer, maar dat aantal komt nog niet in de richting van de aantallen bij de drie partijen die ik schetste. We houden het op een handvol, maar het aantal groeit wel.

De heer Schalk vroeg of ik kon vertellen of de voordracht van de vertrouwenscommissie altijd wordt gevolgd bij burgemeestersbenoemingen. De raad doet een tweevoudige aanbeveling op basis van advies van de vertrouwenscommissie, en de minister kan enkel op zwaarwegende gronden daarvan afwijken, bijvoorbeeld als een kandidaat niet door de screening zou komen. Gelukkig komt dit in de praktijk niet voor. Dat is natuurlijk te danken aan de professionele wijze waarop veel vertrouwenscommissies te werk zijn gegaan, en zeker ook aan de rol van de commissarissen van de Koning en de voorselectie. Dat heeft ertoe geleid dat ik, maar ook mijn ambtsvoorgangers, nooit aanbevelingen hebben hoeven afwijzen.

Voorzitter. Ik behandel alleen nog de vragen die echt nog niet aan de orde zijn geweest. Ik sluit mijn eerste termijn af met het antwoord op een vraag van de heer Kuiper. Hij verwees naar artikel 124, dat regeling en bestuur aan de gemeenteraad laat. Hij vroeg hoe kan worden gegarandeerd dat niet elke gemeente straks haar eigen gang gaat. Ten eerste omdat het voorstel aan de wetgever opdraagt om de aanstellingswijze te bepalen. Dat is nu ook in de Gemeentewet het geval. Dat zou ook voor een nieuwe aanstellingswijze gelden. Het is dus een zaak van de wetgever om die eenheid te waarborgen. De begrippen "regeling en bestuur", zoals de heer Kuiper die heeft gebruikt, hebben betrekking op de huishouding van de gemeente. Dat wil zeggen: de autonomie, de vrijheid om eigen beleidsdoelen te kiezen. Ik denk dat dat los moet worden gezien van de vormgeving van de bestuurlijke inrichting die de wetgever zou moeten kiezen.

Voorzitter. Ik hoop daarmee de vragen in voldoende mate te hebben beantwoord, en anders zal ik daar ongetwijfeld nog op worden aangesproken.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw de minister. Daarmee zijn wij toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik deel nog aan u mede dat mevrouw Huijbregts en meneer Rombouts hebben verzocht om van plek te mogen ruilen op de sprekerslijst. Daar leek mij geen bezwaar tegen te zijn. Dat betekent dat ik nu in tweede termijn als eerste het woord geef aan de heer Van Hattem.

□

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank u, voorzitter. Ik zal kort zijn in tweede termijn. Er is net al heel veel gewisseld in de interrupties. Ik begin met het puntje dat juist werd gemaakt door de minister over het verbindende karakter van de huidige burgemeesters. Zoals ik in eerste termijn al heb aangegeven, vind ik dat dat verbindende karakter niet altijd even sterk aanwezig is. Je kunt je ook afvragen of dat moet. Door heel veel sprekers in deze zaal wordt gesteld dat de burgemeester er altijd

voor iedereen moet zijn, maar de praktijk is dat de burgemeester voor een deel wetshandhaver is en daarom een rol heeft om op te kunnen treden. Dat is ook een bevoegdheid die noodzakelijk is en gevraagd wordt. Het zou dus meer moeten gaan om de positie van burgemeester zonder aanzien des persoons dan om een burgemeester die er altijd voor iedereen is. Het klinkt bijna als een allemansvriend, als ik sommige sprekers hier hoor. Dat lijkt mij ook een beetje een onrealistisch streven. Je moet je ook niet met alles en iedereen willen verbinden. Als er in een stad jihadisten aanwezig zijn, of andere ontwikkelingen plaatsvinden die onze samenleving ondermijnen, dan moet je je daar ook niet al te veel mee willen verbinden, maar dan moet je daar ook tegen durven optreden.

Dat gezegd hebbende, moeten we ten aanzien van dit wetsvoorstel concluderen dat het belangrijk is dat we deze grondwettelijke hobbel toch nog even moeten nemen. Dit voorstel is een noodzakelijke stap om onze Grondwet te verbeteren, om het te brengen tot het niveau dat Thorbecke 170 jaar geleden in zijn proeve van de Grondwet voor ogen had. De PVV zal dus zeker met dit voorstel instemmen. We hopen dat er zo snel mogelijk van de overkant, van de Tweede Kamer, een voorstel gaat komen voor een gekozen burgemeester en voor een gekozen commissaris van de Koning. Maar dat is aan de Tweede Kamer en niet aan ons, dus ik wens de minister en de initiatiefnemer veel succes met het vervolgtraject van dit wetsvoorstel.

Tot zover in tweede termijn, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Hattem. Dan is het woord aan de heer Engels.



**De heer Engels (D66):**

Dank u wel, meneer de voorzitter. Ik dank ook de initiatiefnemer en de minister voor hun uitvoerige en adequate beantwoording. Ik was ook mevrouw Van Leeuwen nog een felicitatie schuldig voor haar maidenspeech.

Ik herhaal graag wat voor mijn fractie de hoofdpunten in dit debat zijn. In de eerste plaats is er de vaststelling dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning niet van een constitutionele orde is. Dat wil zeggen: er is geen staatsrechtelijke verplichting om deze kwestie in de Grondwet op te nemen. Dat betekent dat degenen die wel hechten aan handhaving van de constitutionalisering in mijn ogen daarvoor een politiek motief hebben. Dat mag natuurlijk, maar dan moeten we dat wel zo benoemen.

Mijn tweede opmerking gaat over de volgtijdelijkheid van de deconstitutionalisering en mogelijke discussies over het behoud van dezelfde aanstellingswijze. Wij hebben proberen aan te geven dat die volgtijdelijkheid — eerst het deconstitutionaliseringsproces en daarna een debat over de vraag of en, zo ja, hoe wij tot een andere aanstellingswijze bij wet komen — wezenlijk is voor een open discussie. Dat is vandaag ook gebleken. Want ik heb moeten vaststellen dat er achter het verzet tegen die volgtijdelijkheid een politiek motief zit. Dat mag, maar dat is meestal gebaseerd op een stevige, politieke voorkeur of een mogelijk bestuurlijk belang om in ieder geval de bestaande situatie

te handhaven. Daar is de Grondwet niet voor bedoeld. De Grondwet is niet bedoeld als een politiek strijdmiddel om bepaalde politieke voorkeuren te handhaven.

Voorzitter. In de derde plaats: anders dan sommige andere woordvoerders heb ik tot nu toe steeds vermeden om ook maar enig inzicht te geven in hoe de vervolgdiscussie inhoudelijk zou moeten worden gevoerd. Daar blijf ik bij, maar ik voel mij toch in die zin aangesproken dat ik graag nog wel wat meer systeemopmerkingen zou willen maken.

**Voorzitter: Broekers-Knol**

**De heer Engels (D66):**

Wie hecht aan het belang van het behoud van wat ik "de eigenstandigheid van het burgemeesterambt" heb genoemd — dat wil zeggen: een positie die de onafhankelijkheid van de burgemeester waarborgt — moet zich volgens mij een aantal zaken realiseren, want die bijzondere positie van de burgemeester is niet alleen afhankelijk van de aanstellingswijze. Die is ook afhankelijk van de taken en de bevoegdheden en zeker ook van de verhouding die de burgemeester heeft ten opzichte van de andere organen binnen het gemeentebestuur.

Waar het in het vervolgdebat — als dat er komt — op aankomt, is dus om te kijken of wij een evenwicht tot stand kunnen brengen tussen enerzijds die eindverantwoordelijkheid van de gemeenteraad, ook wel "hoofdschap" genoemd, en het mandaat van de burgemeester, hoe je dat dan ook vormgeeft, in relatie tot de positie van de burgemeester, want het mandaat en het takenpakket moeten ook een bepaald evenwicht hebben. In dat evenwicht moet aan die eindverantwoordelijkheid van de raad geen afbreuk worden gedaan. Dat vindt mijn fractie ook. Ik vind het plezierig om vast te stellen dat er ook daarover geen verschil van mening is met de initiatiefnemer en met de minister.

De burgemeester moet als onpartijdige ambtsdrager dus zijn rol als voorzitter en lid van het college maar ook als eenhoofdige bestuursorgaan kunnen blijven spelen. Om dit te waarborgen, zijn de door mij genoemde structuurprincipes van betekenis, want de mogelijke nieuwe aanstellingswijze zal dus ook systeemconform vorm moeten krijgen. Daarmee is ook een aantal varianten voor een directe verkiezing van de burgemeester — ik spreek nu volledig in theorie — op zichzelf denkbaar, kijkend naar de notitie van minister Plasterk. Dat geldt met name voor die varianten waarvoor geen grondwetswijziging nodig is.

Waar het vervolgens op aankomt, is dan ook vooral om te voorkomen dat een mogelijke andere aanstellingswijze leidt of zou kunnen leiden tot een conflict tussen twee mandaten die dan zouden kunnen ontstaan. Het mandaat van de gemeenteraad is het zwaarste mandaat vanwege de directe verkiezing en de evenredige vertegenwoordiging, ook wel "hoofdschap" genoemd. De verhouding tussen de mandaten zou hierdoor niet moeten worden aangetast. Met andere woorden, de wetgever zal in mijn ogen in een organieke wet, zoals de Gemeentewet, die dus al extra zorgvuldigheid vraagt, goed moeten nagaan dat in het lokaal bestuur de stabiliteit en de continuïteit die er nu zijn, gehandhaafd blijven. Daarmee bedoel ik dus ook dat dit betrekking moet hebben op het draagvlak van de burgemeester in de samenleving, in welke modaliteit dan ook.

Voorzitter. Staat u mij toe ... Nee, het is "mevrouw de voorzitter"; dat had ik even niet in de gaten. Mij ontgaat ook weleens wat.

**De voorzitter:**

Het gaat razendsnel hier, hè?

**De heer Engels (D66):**

Ja, laat ik eerlijk zijn. Ik vind mezelf ook altijd snel, maar dit ging te snel.

Voorzitter, staat u mij om één kleine persoonlijke ontboezeming te doen. Ik heb me vandaag gerealiseerd dat ik, nadat ik in 2004 tussentijds in de Eerste Kamer kwam, mijn eerste grote debat had op 23 maart 2005. Ik weet niet of die datum u wat zegt, maar toen hadden wij een debat over hetzelfde onderwerp als nu. Ik realiseer me ook dat dit vandaag waarschijnlijk mijn laatste grote debat is; ik werk er trouwens ook erg naar toe om alles te delegeren aan mijn fractiegenoten. Dat vond ik voor mijzelf wel een bijzondere markering. Die krijgt in die zin nog iets meer cachet nu ik hier sinds kort ook sta in de functie van waarnemend burgemeester van de wereldberoemde gemeente Loppersum. Ik kan u dus verzekeren dat ik hier desondanks volkomen zonder enig belang sta, want ik ben niet door de Kroon benoemd.

Voorzitter, dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dit was uw laatste speech. Het was geen maidenspeech, maar ...

**De heer Engels (D66):**

Een exitspeech.

**De voorzitter:**

Ja, wel zoiets. Heel eng! Dank u wel, meneer Engels. Ik geef het woord aan de heer Rombouts.

□

**De heer Rombouts (CDA):**

Mevrouw de voorzitter. Ook ik wil beginnen met gelukwensen voor mevrouw Van Leeuwen voor haar maidenspeech. Het was een groot voorrecht om nog voor die maidenspeech door haar geïnterrupteerd te mogen worden. Ik wil ook felicitaties uitspreken aan de heer Engels, nu de cirkel van het politieke leven van de heer Engels helemaal rond is. Ik hoop wel dat hij hier volgende week nog bij de stemming is; dat hoop ik vooral voor zijn fractie.

Ik wil de initiatiefnemer en de minister hartelijk bedanken voor hun beantwoording. Ik had in mijn voorbereide tekst staan: "helaas weer niet ingegaan op wat er na deconstitucionalisering komt", maar u hebt mij allebei blijde verrast. U hebt uitgebreid geantwoord. U hebt ook inhoudelijk een inkijkje willen geven in uzelf, in uw positie, niet persoonlijk maar als minister, excellentie en lid van de regering over hoe u denkt dat het hierna verder moet. Dat is voor mijn fractie in elk geval een mooie meevaller en een opsteker.

Ik wil nog even de dingen die voor ons het belangrijkste zijn en wat u beiden gezegd hebt, stipuleren. Noch de initiatiefnemer noch de minister zijn uit op een zware presidentiële modaliteit. Ik zeg dat hier nog maar een keer voor de Handelingen en ik zou het mooi vinden als dat andermaal wordt bevestigd.

Er wordt hier vanavond ook gezegd dat we niet over één nacht ijs gaan en dat we er goed over moeten nadenken. De aspecten die ik in de eerste termijn heb genoemd en waar ik straks in een andere vorm nog even op terugkom, moeten in een toekomstige regeling worden opgenomen, zei de minister. Nou is "moeten" voor een bewindspersoon iets in de derde persoon: "dat moet gebeuren". Wie zal dat dan doen? Misschien zou zij zich nog eens in de eerste persoon willen uitdrukken, zonder al te persoonlijk te worden, zoals ik even deed.

Mevrouw de voorzitter. Mag ik namens de CDA-fractie dan nog één keer aangeven dat dit debat voor ons over meer gaat dan over het aanstellen van burgemeesters en commissarissen? Het gaat voor ons ook over een stabiel en sterk lokaal bestuur in ons land, de eerste overheid voor burgers, belast met belangrijke taken en bevoegdheden. Binnen dat gemeentebestuur heeft de burgemeester — daar beperk ik me nu maar even toe — vanaf het midden van de negentiende eeuw een belangrijke rol gespeeld. Dat wordt alom erkend en gewaardeerd. Het hebben van een burgemeester en de manier waarop we die hebben aangewezen, hebben eraan bijgedragen dat we in Nederland in vergelijking met andere landen dat sterke, stabiele bestuur hebben, maar ook dat die burgemeester en bij de provincie de commissaris een verbindende rol spelen, zowel binnen de gemeente richting de bevolking en de gemeenteraad als naar andere overheden. Daarnaast hebben de burgemeester en de commissaris grote bevoegdheden ... Nee, nu versprek ik mij. De burgemeester heeft grote bevoegdheden op het terrein van de openbare orde en veiligheid en de bevordering van de integriteit van het bestuur en wordt ervaren als burgemeester van alle burgers. Dat zijn de belangrijke aspecten van het burgemeesterschap, waarvoor wij willen vechten in dit debat om die voor de toekomst te behouden. Het heeft mij goedgegaan dat de initiatiefnemer en de minister beiden hebben aangegeven dat dat ook hun verantwoordelijkheid is en dat zij daar ook zo in staan.

Nu desondanks natuurlijk toch nog niet duidelijk is of en, zo ja, voor welke aanstellingswijze in de nabije toekomst en de verdere toekomst zal worden gekozen, wil mijn fractie hierover een uitspraak van de Kamer vragen. Daarom dienen we samen met de fracties van D66, de VVD en de ChristenUnie een motie in die de Kamer vraagt uit te spreken dat het bij de uitwerking van een eventuele nieuwe aanstellingswijze wenselijk is te kiezen voor een vorm die recht doet aan het principe dat de raad aan het hoofd van de gemeente staat en die waarborgen bevat voor een relatief onafhankelijke positie van de burgemeester, voor een eigenstandig taken- en bevoegdhedenpakket op het terrein van openbare orde en veiligheid, voor een taak om de integriteit van het gemeentebestuur te bevorderen en voor een positie als boven de partijen staand, verbindend bestuurder van alle burgers.

**De voorzitter:**

Door de leden Rombouts, Engels, Huijbregts-Schiedon, Kuiper, Backer en De Vries-Leggedoor wordt de volgende motie voorgesteld:

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat Nederland in vergelijking met andere landen sinds jaar en dag beschikt over een sterk gedecentraliseerd lokaal bestuur;

overwegende dat de figuur van de burgemeester door de jaren heen sterk heeft bijgedragen aan de continuïteit en stabiliteit van ons lokaal bestuur;

overwegende dat de relatieve onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de burgemeester over het algemeen door bevolking en gemeenteraden hogelijk gewaardeerd wordt;

overwegende dat het verbindend vermogen van de burgemeester als "de burgemeester van alle burgers" eveneens ten zeerste herkend en erkend wordt;

overwegende dat aan de benoemde burgemeester bijzondere bevoegdheden zijn toevertrouwd op het gebied van openbare orde en veiligheid, alsmede de bevordering van de integriteit van het bestuur in de gemeente;

constaterende dat in het initiatiefvoorstel tot deconstitutionalisering er bewust voor gekozen is om het uit de Grondwet halen van de huidige aanstellingswijze los te koppelen van een mogelijk wettelijke keuze voor een nieuwe aanstellingswijze;

constaterende dat op dit moment derhalve nog niet duidelijk is of tot een andere aanstellingswijze zal worden gekomen en, zo ja, voor welke aanstellingswijze gekozen zal worden;

spreekt uit dat het bij de uitwerking van een eventuele nieuwe aanstellingswijze van burgemeesters wenselijk is te kiezen voor een vorm die recht doet aan het principe dat de raad aan het hoofd staat van het gemeentebestuur en die waarborgen bevat voor een relatief onafhankelijke positie van de burgemeester, een eigenstandig taken- en bevoegdhedenpakket op het terrein van openbare orde en veiligheid, een taak om de integriteit van het gemeentebestuur te bevorderen en een positie als boven de partijen staand, verbindend bestuurder van alle burgers,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (34716).

De heer **Köhler** (SP):

Ik had enkele verhelderende vragen aan de heer Rombouts over het dictum, de uitspraak aan het eind van de motie. Ik begrijp dat geprobeerd wordt een soort kader te scheppen waarin een eventuele nieuwe aanstellingswijze van de burgemeester zich moet bevinden. Daarom is mijn vraag wat dat kader nu inhoudt. Wat wordt hier nu mee uitgesloten? De directe verkiezing van de burgemeester door de kiezers, de indirecte verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad, de wijziging van de taken van de burgemeester, de verantwoording van de burgemeester over alle taken aan de raad of geen van alle?

De heer **Rombouts** (CDA):

Er wordt niets uitgesloten in deze motie, maar natuurlijk zijn er andere regels in dit land, waar de minister ook op gewezen heeft, die ook de eventuele nieuwe, toekomstige aanstellingswijze encadreren. Wij hebben in deze motie een zestal elementen willen noemen die nu hogelijk gewaardeerd worden, heel breed in het land, door burgers, maar ook door bestuurders die met de burgemeester samenwerken. Wij vinden die van zo groot belang, niet alleen voor dat burgemeesterschap, maar voor het decentrale bestuur, dat we die ongeacht welke nieuwe vorm in de toekomst door de wetgever gekozen wordt, zouden willen behouden.

Laat ik er niet omheen draaien: in de Grondwet staat dat de gemeenteraad het hoofd van het gemeentebestuur is. Als je daar een heel zwaar presidentieel type van burgemeester tegenover zou zetten, gaat dat haaks op elkaar staan. Maar dat hoeft deze motie niet uit te sluiten, want in de Grondwet staat al dat dit eigenlijk niet kan in Nederland. Of in de toekomst gekozen wordt voor een gekozen of benoemde burgemeester, of voor een Belgisch systeem, met een kiezersmandaat bij de burgemeester, die bovendien ook nog door de Koning wordt bekrachtigd of benoemd, dat is allemaal mogelijk na aanvaarding van deze motie. Wij hebben daar als initiatiefnemers geen voorschot op willen nemen.

De heer **Köhler** (SP):

Als het niet de materiële betekenis heeft dat het een bepaalde wijze van aanstelling uitsluit, dan heeft het kennelijk meer een symbolische betekenis. Het is een soort geruststellingsmotie, voor al diegenen die denken dat de positie van de burgemeester bij een andere aanstelling misschien weleens zou kunnen worden verzwakt. Die worden nu gerustgesteld. Vooruitlopend op een eventuele initiatiefwet van de Tweede Kamer zegt u nu al dat men dat niet hoeft te vrezen, want de Eerste Kamer, of een volgende Eerste Kamer, zal daar t.z.t. voor gaan liggen. U bezweert eigenlijk een gevaar dat er helemaal niet is.

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik begrijp dat het voor de SP-fractie aan deze en aan gene zijde moeilijk is om met geruststellende moties te komen en daar eventueel ook haar stem aan te verbinden. De moties die u indient, hebben meestal een ander karakter. Door de heer Kuiper en mevrouw Huijbregts is gesproken over een brief van de minister. Er is al wat in de Handelingen terechtgekomen door wat de initiatiefnemer heeft gezegd over de aspecten die in het dictum van de motie staan, maar die in het debat door mij in vraagvorm waren ingebracht, en waarover de minister ook gesproken heeft. Deze motie kan wel een statement zijn van deze Kamer: denk goed na wie het initiatief tot een nieuwe aanstellingswijze wil ondernemen, of dat nou van regeringswege is of van de Tweede Kamer; in de Eerste Kamer zullen ze, als deze motie wordt aanvaard, naar uw wetsvoorstel kijken met de bril van dit dictum.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik heb ook even door mijn bril naar deze motie gekeken. Ik zie dat er een aantal open deuren in staan, dus het is inderdaad meer een bezweringsformule, heb ik de indruk.



Maar toch nog even een concrete vraag. Ik lees in de motie dat wordt gepleit voor een verbindend bestuurder voor alle burgers. Betekent dat ook dat er geen burgemeesters meer zullen zijn die tegen de wil van de bevolking in bijvoorbeeld een azc doordrukken?

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik begrijp dat dit u geweldig hoog zit en ik neem de kans te baat om iets te zeggen wat ik bij interruptie had willen doen. U hebt nu twee keer vanavond uw eigen commissaris en dus ook de mijne geblamed voor het feit dat hij als rijksorgaan actief was richting gemeentebesturen om hen te helpen bij de huisvesting van asielzoekers. Ik vond dat die commissaris — want we kunnen wel hypothetisch spreken, maar u had het natuurlijk over de Brabantse — dat fantastisch gedaan heeft en dat het ook van moed getuigt om dat te doen. Dat soort bestuurders hebben wij in dit land nodig. We hebben in dit land geen jaknikkers nodig, die zeggen: ik doe wat het volk wil, en die vervolgens maar achterover gaan hangen. We hebben bestuurders nodig die af en toe ook keuzes willen maken, die daarvoor gaan en dan ook weleens tegen andere bestuurders zeggen: kom op, kunnen we even een tandje bijsteken? Zo kijk ik niet alleen naar wat een commissaris gedaan heeft, maar ook naar wat toekomstige burgemeesters geacht moeten worden te doen.

Dit is absoluut geen geruststellende bezweringsformule, maar dit is een garantie voor een inhoudelijk zwaar burgemeesterschap. Naast dat erkennen van het hoofdschap van de gemeenteraad wordt er gezegd dat er ook nog een functionaris moet zijn die een relatief onafhankelijke positie heeft. Het woord "relatief" staat er heel bewust, want hij moet natuurlijk altijd, over alles verantwoording afleggen aan de gemeenteraad, want dat is het hoogste orgaan; over zijn openbare-orde taken, zijn integriteitsbeleid en zijn opdrachten van de commissaris van de Koning, bij wijze van spreken. Hij heeft ook eigenstandige taken op het gebied van openbare orde en veiligheid die hij uit de wet verkregen heeft en die de laatste jaren alleen nog maar toenemen. En daarnaast heeft hij een rol op het gebied van de integriteitsbevordering. En daarbij speelt dat die burgemeester dat eigenstandig, eigener beweging kan doen, maar daar uiteindelijk ook verantwoording over moet afleggen. Voor zo'n burgemeester kiezen wij in dit land, omdat we gemerkt hebben dat het 170 jaar goed gegaan is.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik heb het niet specifiek over één commissaris gehad. Dit heeft in heel veel plaatsen in het land gespeeld. Ik noemde specifiek burgemeesters die op die manier verbindend moeten zijn, want in de motie gaat het ook om burgemeesters. Als ik u beluister, hoor ik niet een verbindende burgemeester, maar een burgemeester die spreekt vanuit het perspectief van een bestuurselite die zegt dat dit moet gebeuren en dat je het lef moet hebben om dingen tegen de wil van de bevolking in door te drukken. Daar wringt nou juist de schoen en dat maakt wat mij betreft een gekozen burgemeester echt noodzakelijk; dat burgers zelf kunnen bepalen wie hun bestuurt en dat er nooit meer op deze manier zaken tegen de wil van de bevolking worden doorgedrukt; dat er wordt gezegd: er komt in uw dorp een azc met 1.300 mensen, terwijl de hele bevolking zegt: dit willen wij niet. Het van bovenaf, door ongekozen bestuurders,

zulke verstrekkende maatregelen opleggen getuigt juist niet van verbinden, waar u voor pleit, maar dat is juist geen verbindende bestuurder.

**De heer Rombouts (CDA):**

Mag ik de heer Van Hattem een vraag voorleggen? Hij heeft daarstraks gesproken over een crisissituatie, die mij nu even niet meer te binnen schiet. Ik zou hem daar tegenover de crisis met de Stint in Oss willen voorleggen.

**De voorzitter:**

Mag ik toch even onderbreken? Ik denk dat wij erg ver afraken van het pad van het onderwerp ...

**De heer Rombouts (CDA):**

Daar hebt u gelijk in.

**De voorzitter:**

... namelijk deconstitutionalisering van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Hoe interessant deze discussie ook kan zijn, ik wil deze nu afkappen. Ik hoop dat u mij dat niet kwalijk neemt, meneer Rombouts.

**De heer Rombouts (CDA):**

Nee.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dan zal ik er niet op doorgaan, behalve met complimenten voor de burgemeester van Oss voor de persoonlijke aanpak. Dat wil ik nog wel gezegd hebben.

**De voorzitter:**

Nu klaar, meneer Van Hattem. Ik wil dit gewoon niet.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik wil toch graag ter toelichting zeggen dat wij met deze motie randvoorwaarden hebben willen formuleren voor een mogelijk wettelijke keuze voor een nieuwe aanstellingswijze, een soort ondergrens, een basislijn, een format of een kader, zoals de heer Köhler het noemde, prima. De CDA-fractie hecht grote betekenis aan zo'n Kameruitspraak om thans — en dan moet het hoge woord er maar uit — mee te kunnen werken aan vernieuwing van de aanstellingswijze, en om in afwijking van eerder stemgedrag, in 2005 en recenter in 2015, onze stem aan dit initiatiefvoorstel te kunnen geven.

Ik begrijp dat dat vragen oproept — ik ben ze maar voor — binnen en buiten deze Kamer, binnen en buiten mijn partij. Maar in de praktijk is er allang geen sprake meer van benoeming van burgemeesters. Formeel misschien nog wel, maar materieel worden burgemeesters al decennialang feitelijk gekozen door de gemeenteraad. Verder is de laatste jaren ons politieke landschap veranderd, de steun voor het uit de Grondwet halen van de huidige benoemingswijze is toegenomen en ook binnen mijn eigen partij, het CDA, zijn de inzichten hierover veranderd. Het beste bewijs hiervan

is dat onze Tweede Kamerfractie inmiddels voor deconstitucionalisering heeft gestemd.

Dit alles is voor mijn fractie reden om thans mee te willen en kunnen werken aan deconstitucionalisering en een eventuele vernieuwing van de procedure tot aanstelling met vertrouwen tegemoet te zien. Angst is een slechte raadgever; soms is moed gevraagd. Dit is zo'n moment. Ook voor mij persoonlijk, die ruim 34 jaar de zegeningen van het benoemd zijn in de praktijk heeft mogen ervaren en die ruim 40 jaar fervent voorstander van de huidige benoemingswijze is geweest. Mijn fractie en ik vertrouwen er echter op dat toekomstige generaties wetgevers alles zullen onderzoeken en het goede zullen behouden.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik wou eigenlijk nog even terug naar de motie, maar ik begrijp dat de heer Rombouts al iets verder is.

De heer **Rombouts** (CDA):

Nou, eigenlijk niet. Ik wilde de hiernavolgende zin nog uitspreken. Om de toekomstige wetgevers daarbij te helpen, hebben we deze motie opgesteld.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik kan de motie nu ook wat beter plaatsen. De motie is dus kennelijk bedoeld om de Eerste Kamer te binden aan een aantal uitgangspunten die naar de hoop van de indieners — als ik kijk wie dat zijn, dan zal de motie het wel halen — daarmee ook worden vastgelegd. Ik wijs er wel op dat deze Kamer niet zo lang meer te gaan heeft en dat er volgend jaar weer een nieuwe Kamer is. Het is nog maar de vraag of die zich gehouden acht aan deze uitspraken. Los daarvan is dit toch een tamelijk vrijblijvende motie. De overwegingen, daar heb ik niks op tegen. Die zijn in het debat verschillende keren gepasseerd. De constatering laat ik maar even voor rekening van de heer Rombouts, want ik begrijp inmiddels dat de CDA-fractie voor het wetsvoorstel zal stemmen. Maar als ik dan lees dat uitgesproken wordt dat bij de uitwerking van een eventueel nieuwe aanstellingswijze van burgemeesters het wenselijk is te kiezen voor een vorm, dan vind ik dat wel heel vrijblijvend. Het is niet eens het uitgangspunt, maar het is wenselijk.

De heer **Rombouts** (CDA):

Wat zou u daar hebben willen schrijven?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik probeer voor mezelf duidelijk te krijgen hoe de heer Rombouts denkt te voorkomen dat het hier om een vrijblijvende — iemand gebruikte het woord symbolische — motie gaat. Ik heb nog een andere vraag. Als ik lees wat de overwegingen zijn, is de heer Rombouts dan met mij van mening dat eigenlijk de door de raad gekozen burgemeester het beste aansluit bij alles wat u hier formuleert?

De heer **Rombouts** (CDA):

Als ik net aan de SP-fractie heb geantwoord dat wij, als indieners van deze motie, geen enkele modaliteit willen uitsluiten, dan moet ik dat nu ook tegen u zeggen. Maar u

bent geen vreemde in Jeruzalem, u weet heel goed waar wij als CDA vandaan komen. Ik weet ook heel goed waar uw fractie staat; dat hebt u ook uitgesproken. We hebben van de minister en de initiatiefnemer gehoord dat er voorlopig niks gaat veranderen; er moet eerst een wetsvoorstel komen. We hebben hier ook gehoord dat heel veel fracties niet echt zitten te wachten op hele wilde voorstellen. Dat is misschien nog wel de grootste verrassing van dit debat: dat er zo veel overeenstemming is over het type burgemeester dat we misschien het liefste hebben. Als het nou zo zou kunnen zijn dat deze motie, met hulp van de fractie van de Partij van de Arbeid, een breed draagvlak krijgt in deze Kamer, dat de minister en de initiatiefnemer daarover warme woorden hebben gesproken en dat dat heel erg aansluit bij hoe zij nu over de toekomst denken, en als we daar dan ook nog een brief van de minister over krijgen waarin zij bevestigen om, voor zover het in hun macht ligt, in die richting te zullen werken, dan zou dat best ook wel eens de voorkeursvariant van de fractie van de Partij van de Arbeid kunnen zijn. Maar ik geef u wel graag toe dat de motie niet is wat een grondwetbescherming inhoudt. De grondwetbescherming is de sterkste die we hebben in dit land en dan een wet. Een amendement is natuurlijk ook nog een redelijk krachtig middel, maar een motie is natuurlijk een stuk zwakker. Vandaar dat ik ook zo aandring op een brede steun voor de motie. En met de antwoorden van de initiatiefnemer en de minister, in combinatie met een brief, maken we samen — als u die deconstitucionalisering niet ziet zitten, zoals ik eigenlijk begrepen heb van de Partij van de Arbeid — misschien toch het beste van twee kwaden.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik loop niet vooruit op hoe mijn fractie deze motie gaat beoordelen en hoe wij daar volgende week over zullen stemmen. Ik stel wel vast dat ik het een buitengewoon vrijblijvende motie vind. Maar kennelijk is dit het maximaal haalbare in de verhoudingen zoals ze op dit moment in deze Kamer liggen.

De heer **Rombouts** (CDA):

U valt het meest over het woord "wenselijk". Welk woord zou u daar dan willen zien staan?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik val niet zozeer over een woord. Waar ik over val, is dat hier een heel vrijblijvende uitspraak van de Kamer wordt gevraagd: de Kamer spreekt iets uit. Over een halfjaar zit deze Kamer hier niet meer. Mijn vraag aan de heer Rombouts is hoe hij denkt op dit punt toch een zekere continuïteit te kunnen waarborgen om te voorkomen dat die motie dan weer weg is. Als u mij vraagt naar het woord "wenselijk", dan vind ik dat wel heel vrijblijvend. Je zou op z'n minst moeten zeggen dat je het hier over een aantal uitgangspunten hebt die deze Kamer buitengewoon belangrijk vindt om vast te leggen in een debat dat — wanneer weten we niet — gaat volgen over een eventuele andere benoemingswijze.

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik heb goed gehoord wat mevrouw Vlietstra zegt. Ik neem dat ook alleszins serieus. Ik pieker er ook over. Maar als ik het goed begrepen heb, dan heeft de fractie van de Partij

van de Arbeid hier vanavond uitgesproken in de toekomst voor een door de raad gekozen burgemeester te zijn. Wat is er dan tegen een motie waarin staat dat de raad aan het hoofd van het gemeentebestuur staat, dat er waarborgen gecreëerd moeten worden voor een relatief onafhankelijke positie van de burgemeester, met het takenpakket zoals hij dat nu heeft op het terrein van openbare orde, dat hij de integriteit bevordert, boven de partijen staat en een verbindend bestuurder is van alle burgers? Dat is toch het ideale type zoals u dat beschreven hebt?

**De voorzitter:**

Tot slot nog op dit punt, mevrouw Vlietstra.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Dat klopt. Er is ook niks op tegen, maar het geeft geen enkele garantie. In die zin is het een symbolische uitspraak van deze Kamer.

**De heer Schalk** (SGP):

Ook ik heb met aandacht de motie gezien. Ik heb respect voor de manier waarop de heer Rombouts heeft aangegeven dat zijn fractie gaat reageren: op een iets andere manier dan bij de vorige lezing. Maar ik haak ook nog even aan op wat zojuist gewisseld werd met mevrouw Vlietstra. Ik vond het wel mooi dat de heer Rombouts zelf eigenlijk een mooie volgorde aangaf: de Grondwet is het mooiste en het stevigste, blijkbaar moeten we dat kwijt. Het volgende is een wet, en dan een motie. Als ik het goed begrijp, wil de heer Rombouts nu vastleggen dat als we het uit de Grondwet halen, we niet te snelle stappen moeten maken. In plaats van "wenselijk te kiezen voor" wil je eigenlijk zeggen "dat bij wet wordt vastgelegd". Mijn eigen positie zou zijn dat er eerst iets anders moet gebeuren. Dat weet u, maar daar gaat het nu niet over. Maar we kijken allemaal of we deze beweging rondom de Grondwet zo goed mogelijk kunnen afhechten naar de toekomst toe.

**De heer Rombouts** (CDA):

Wat is uw vraag aan mij?

**De heer Schalk** (SGP):

Mijn vraag is dus of je niet zou moeten zeggen: spreekt uit dat bij de uitwerking van eventuele nieuwe aanstellingswijzen van burgemeesters in wet wordt vastgelegd dat dat recht doet aan het principe dat de raad, enzovoorts.

**De heer Rombouts** (CDA):

Dat staat er ook, mevrouw de voorzitter. Alleen staat het woordje "wet" er niet. Maar dat is natuurlijk wel wat hier bedoeld wordt, want de uitwerking van een eventuele nieuwe aanstellingswijze moet toch in de Gemeentewet geregeld worden?

**De heer Schalk** (SGP):

Zeker, we hebben juist uitgebreid gewisseld dat het woord "wenselijk" een bepaalde ruimte aangeeft. Dat voelt iedereen aan. Dat voelde de heer Rombouts ook aan, want hij vroeg aan mevrouw Vlietstra of zij een beter woord had. Ik

doe een suggestie. Maak ervan: bij wet geregeld wordt dat, enzovoorts.

**De heer Rombouts** (CDA):

Mag ik toch aan de heer Schalk vragen: als hier staat dat bij die uitwerking het wenselijk is, dan is dat toch een uitwerking die nergens anders geregeld kan worden dan in een wettelijke bepaling? Dat wordt hier dus gewoon ook impliciet bedoeld.

**De heer Schalk** (SGP):

Als u dat bedoelt — ik lees dat er nu nog niet uit, en meerdere lezen het er niet uit — geef ik u de suggestie mee om te bezien of u dat toch moet toevoegen.

**De voorzitter:**

Meneer Rombouts, ik had begrepen dat u inmiddels klaar was met uw inbreng.

**De heer Rombouts** (CDA):

Dat ik inderdaad bijna klaar was, mevrouw de voorzitter.

**De voorzitter:**

Ja, want u bent ver over uw tijd heen.

**De heer Schalk** (SGP):

Mevrouw de voorzitter. Om aan te vullen: dat kan natuurlijk ook in derde termijn.

**De heer Rombouts** (CDA):

Laat ik afronden met een laatste zin. Het zijn er twee. Ik spreek namens onze fractie de hoop en het vertrouwen uit dat deze historische stap, als er gedeconstitutionaliseerd wordt, uiteindelijk niet alleen zal leiden tot vernieuwing van het gemeentelijk bestel, die dus nagestreefd wordt, maar dat die, als we die kans goed benutten, zelfs kan leiden tot versterking van het lokaal bestuur. Ik verneem graag het oordeel van de minister van Binnenlandse Zaken over de inhoud en de bedoeling van de motie, zij het dat ik natuurlijk ook besef dat er in eerste termijn al veel over de motie is gesproken zonder dat die was ingediend.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Rombouts. Ik geef het woord aan de heer Lintmeijer.

**De heer Lintmeijer** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ook van de kant van mijn fractie nog heel graag de felicitaties aan mevrouw Van Leeuwen voor haar prachtige maidenspeech. We waren daar erg van onder de indruk.

Als dit debat iets leert, dan is het dat dit wetsvoorstel inderdaad de katalysator is voor een debat over de rol en

de positie van de burgemeester en de CdK in ons bestuurlijk stelsel. Het is een goede zaak dat die discussie hiermee op gang komt. En of dat nou op korte termijn leidt tot een andere aanstellingswijze zal dan moeten blijken. De uitkomst kan in elk geval zijn dat deze Kamer een aantal uitgangspunten en waarden benoemt die belangrijk zijn bij die positiebepaling van de burgemeester. Op zich vinden wij dat de winst van dit debat.

Ik constateer ook — en dat is dan misschien wat zuiniger — dat dit kabinet die uitgangspunten wel mooi wil opschrijven, maar dat het zich niet geroepen voelt om daar dan daadwerkelijk een visie — ik heb het niet over de inhoud — op een vervolgproces voor te geven. Daartoe zouden wij het kabinet toch willen uitnodigen in zijn rol als organiek wetgever.

Overigens, en dat heb ik ook in mijn eerdere termijn gezegd: onze fractie kan prima leven met de huidige praktijk van benoemingen op voordracht van de gemeenteraad. Dus wat dat betreft is er niet de haast om nu snel wat te doen. Sterker nog, een stap richting een gekozen burgemeester vergt ook, wat mijn partij betreft, een veel betere doordening van hoe het stelsel zich dan binnen de gemeente en binnen de provincie tot elkaar gaat verhouden.

Maar los daarvan: er is wel wat aan de hand met de positie van met name de burgemeester. Er is geen reden, als het gaat om ondermijning, als het gaat om de kwetsbaarheden die erin zitten, als het gaat om de integriteitsrol, om daarmee dan ook op de handen te blijven zitten. Dat staat los van deconstitucionalisering. Ik ben blij dat de minister daar een aantal ingangen voor heeft genoemd. Ik zou het fijn vinden als ze nog een keertje expliciet zou zeggen dat zij ook deze Kamer betreft bij de uitkomsten van het proces van de Raad van State en bij de andere stappen die zij daar doet. Het zou heel erg mooi zijn als zij dat in de vorm van een toezegging doet.

Voorzitter. Ik zei al even dat we ooit een mislukt raadplegend burgemeestersreferendum hebben gehad. Mevrouw Vlietstra ging er ook op in. Ik heb het nog even nagekeken. Het is door het kabinet-Balkenende IV in 2008 weer afgeschaft. En tot geruststelling misschien van de initiatiefnemer: in dat kabinet zat D66 niet.

Nog even heel kort de motie. Ik begrijp uit de woorden van de heer Rombouts, ik neem aan mede namens de andere ondertekenaars, dat met de Grondwet eigenlijk het nachtslot en de grendel van de achterdeur gaan als het gaat om de burgemeestersbenoeming. Deze motie komt dan wel een beetje over als een klein knipje dat daarvoor in de plaats komt. Wat mijn fractie betreft, is het wel even de afweging, die ik ook echt met mijn fractie wil maken, of je dat nou symbolisch moet doen, of dat nou iets toevoegt of niet. Daar zullen we ons over gaan beraden.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Lintmeijer. Ik geef het woord aan de heer Nagel.

□

**De heer Nagel (50PLUS):**

Voorzitter. Ik ben een romanticus. Ik heb genoten van alle bijdragen, en zeker van de mooie bijdragen die deden denken aan voorbije eeuwen. Illustratief is dat vandaag de tv-rubriek EenVandaag een item uitzond met als titel: Gekozen burgemeester, het volk is allang voor. Daarmee wordt de kloof die er is weer even geaccentueerd. Er is decennialang al een grote meerderheid voor de gekozen burgemeester. Hier maakt de achterhoede zich nog steeds druk om dit tegen te kunnen houden.

Mevrouw Van Leeuwen, die ik complimenteer met een mooie maidenspeech, heeft nog eens uiteengezet hoe de burgemeestersbenoemingen zich in Nederland per partij verhouden. De minister heeft dat bevestigd. Maar om het heel simpel weer te geven: het CDA heeft drie keer zo veel burgemeesters als het stemmen haalt bij de verkiezingen. En bij de Partij van de Arbeid is die verhouding zelfs vier tegen een. Wellicht dat daar een oorzaak, bewust of onbewust, ligt dat men zo krampachtig wil vasthouden aan het huidige systeem. En dat is in schril contrast met de 98% van de rest van de bevolking. We moeten ons kunnen voorstellen dat er mensen zijn die geen lid willen zijn van een politieke partij. Misschien hebben ze nog wel gelijk ook. Wat zou het toch leuk zijn als zo iemand gewoon kandidaat zou zijn in een plaats en dat die door de bevolking gedragen wordt. Zou dat geen verrijking zijn? Wij zitten hier bezwaren te bedenken die in andere landen allang in de praktijk zijn weerlegd. Maar we gaan er rustig mee door.

Voorzitter. Er is gesproken over een kroonjuweel van D66. Graag gun ik deze partij tegen de sinterklaastijd een cadeautje dat een beetje oogt. Maar als je dit kroonjuweel optilt, blijkt het een lege huls te zijn. Er zal op korte termijn helemaal niets veranderen. Met die wetenschap gaan we straks naar huis.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Nagel. Ik geef het woord aan de heer Köhler.

□

**De heer Köhler (SP):**

Dank u, voorzitter. Ik ben nog een beetje confuus door de slotzin van de heer Nagel, maar ik zal me eroverheen zetten en toch het debat proberen voort te zetten.

Ook ik wil in de eerste plaats mevrouw Van Leeuwen feliciteren met haar maidenspeech. Gezien de inhoud daarvan, ben ik erg benieuwd naar de inbreng van de Partij voor de Dieren in tweede termijn, en ook bij de stemming volgende week.

Voorzitter. Er is in dit debat veel door ex-burgemeesters en zelfs door een waarnemend burgemeester gesproken. Dat viel me op. Ik ben zelf slechts een ex-wethouder, gekozen door de gemeenteraad, maar ik ben wel vijftien jaar lang gemeenteraadslid geweest, en als zodanig lid van de hoogste bestuursmacht in mijn gemeente. En dat laatste gaat gelukkig zo blijven. Dat vinden wij de grote winst van dit debat.

Voorzitter. Ik dank de heer Jetten en de minister voor de wat mij betreft glasheldere antwoorden, althans op onze vragen. De heer Jetten heeft duidelijk gesteld dat dit initiatiefwetsvoorstel ruimte wil laten voor een andere aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Zo probeer ik het althans in mijn eigen woorden weer te geven. Te mijner geruststelling en die van anderen zegt hij erbij dat het hoofdschap van de gemeenteraad en de Provinciale Staten daardoor niet kan worden aangetast. Bij dat hoofdschap horen ook de daaraan verbonden taken en bevoegdheden. Dat blijft volledig in stand, althans qua strekking, niet op elke letter; materieel gezien blijft het in stand. Er is dus geen grondwettelijke ruimte voor een zogenaamd presidentieel systeem bij de burgemeestersverkiezing. Dat hebben hij en de minister met zoveel woorden gezegd. Wij zijn daar heel blij mee, want de kern van onze inbreng in de eerste termijn was dat wij hoopten dat de minister en de initiatiefnemer die weg zouden afsluiten, althans voor zover wij daar nu iets over te zeggen hebben.

De heer Kuiper, die net als mijn fractie tegen een zogenaamd presidentieel systeem is, wil ook het liefst uitsluiten dat er op een andere manier een gekozen burgemeester kan komen. Dat kan ik niet helemaal volgen. Kijk, ook mijn fractie is voor een door de raad gekozen burgemeester, als er iets gaat veranderen. Ik zie alleen niet hoe wij nu via de Grondwet zouden kunnen bepalen dat er na een brede discussie in de Tweede Kamer niet iets anders uit komt. Als we het niet eens zijn met wat daaruit komt, moeten we dat hier gewoon afstemmen. Ik zou niet weten waarom dat via de Grondwet of via bepalingen vanuit deze Kamer vooraf moet worden uitgesloten. Het lijkt me ook niet democratisch als we dat zouden beogen.

Ik probeer enigszins haast te maken. De heer Schalk heeft een heleboel keer gepersisterd in een vraag die bij mijn weten zowel door de heer Engels als door de minister in eerste termijn is beantwoord. Het gaat om de vraag of er een ander voorstel voor deconstitucionalisering is geweest waarvan we niet wisten hoe daar verder mee zou worden omgegaan. Ja, dat was de deconstitucionalisering van het voorzitterschap van de raad door de burgemeester! Dat is in 2008, dus niet zo lang geleden, uit de Grondwet gehaald. Iedereen of bijna iedereen zei namelijk dat dat helemaal niet in de Grondwet hoefde. Maar er waren helemaal geen plannen om die regeling bij wet te veranderen. Die zijn de afgelopen tien jaar ook niet doorgevoerd, al zouden die eventueel wel doorgevoerd kunnen worden. Er is dan ook niets op tegen als de meerderheid dat zou willen.

Ik wil nog iets zeggen over de inbreng van de PvdA, want die heeft mij toch in hoge mate verbaasd. Als ik het goed heb verstaan, zegt de PvdA: wij zijn, zoals ook in ons programma staat, voor een door de gemeenteraad gekozen burgemeester, maar die hebben we nu al, dus er hoeft niets te veranderen. Ik heb het bij interruptie nog nagevraagd aan de PvdA, dus ik denk dat ik het goed verstaan heb. Mij lijkt dat wel een zonderlinge conclusie. Als het werkelijk waar is dat de huidige aanstellingswijze al tot de gekozen burgemeester leidt, dan had de PvdA toch nooit in 2017 in haar programma voor de gemeenteraadsverkiezingen gezet dat we moeten komen tot een gekozen burgemeester? Mij komt die interpretatie van hun eigen programma wat zonderling voor. Overigens is het ook een andere interpretatie dan die van de PvdA in de Tweede Kamer.

In ieder geval zal mijn fractie met de Tweede Kamerfracties van de SP en de PvdA voor dit initiatiefwetsvoorstel stemmen, juist omdat we daarmee hopen te komen tot een door de raad gekozen burgemeester.

Ten slotte wil ik nog ingaan op het duidelijke antwoord van de minister dat het kabinet niet voornemens is om met een wetsvoorstel voor de aanstellingswijze van de burgemeester of de commissaris van de Koning te komen. Eigenlijk nodigt zij de Tweede Kamer dus uit om dan maar met een initiatief te komen. Bij die uitnodiging willen wij ons aansluiten. Het is niet aan ons, maar met de minister verzoeken wij de Tweede Kamer om daarmee te komen. Ik heb nog wel een vraag aan de minister. Als de Tweede Kamer of eerst fracties binnen die Kamer met een initiatiefwetsvoorstel komen voor een door de raad gekozen burgemeester, hoe gaat het kabinet dan adviseren?

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Köhler. Ik geef het woord aan de heer Ten Hoeve.

□

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Voorzitter. Ik feliciteer mevrouw Van Leeuwen ook met haar mooie maidenspeech. Verder bedank ik de initiatiefnemer en de minister voor hun duidelijke uiteenzettingen.

De minister deed twee uitspraken. De wetgever wordt door deze maatregel in staat gesteld tot aanpassing van de benoeming en van de taak en functie van burgemeesters en commissarissen. Ze deed ook de uitspraak dat de veranderingen niet gericht waren op wijziging van het systeem. Die twee uitspraken lijken in eerste instantie een beetje met elkaar in strijd, maar ze zijn beide inderdaad waar. Wijziging is in eerste instantie niet gericht op verandering, want de wet bepaalt precies hetzelfde, maar de verandering stelt de wetgever wel in staat tot aanpassing van de benoemingswijze. Op dit moment zijn er binnen het grondwettelijke systeem heel veel aanwijzingsmethoden mogelijk, maar de rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester en zeker die nog verder opgetuigde presidentiële burgemeester lijken eerder te stuiten op artikel 125 aangaande het hoofdschap dan op de kroonbenoeming. Zelfs Belgische burgemeesters kunnen door de Kroon benoemd worden, dus wat voor een soort Nederlandse burgemeesters zou er niet door de Kroon benoemd kunnen worden? Al die vormen zijn mogelijk. En al die vormen die binnen het grondwettelijke systeem mogelijk zijn, kunnen in stand blijven als artikel 131 wordt afgeschaft. De benoeming kan dan door iemand anders, bijvoorbeeld de gemeenteraad, plaatsvinden. Dat is inderdaad een verandering.

Ik kom even terug op wat ik in eerste instantie als laatste opmerking maakte: als wijzingen geen aanwijsbaar doel is, waarom zou je dan gaan wijzigen? Eigenlijk moet ik hier constateren dat de conclusie is dat er materieel niets hoeft te veranderen in de werkelijke aanwijzing van burgemeester en commissaris. Alle mogelijkheden die er nu zijn, zijn er straks namelijk ook. Alleen het formele aspect daarvan, dus de vraag wie de formele benoeming uitvoert, verandert. Maar ik constateer dat in de praktijk van onze gemeenten en provincies juist dat formele aspect, dus die formele

benoeming door de Kroon, eigenlijk niemand tot last is. Velen zien dat juist als voordeel. Iedereen, zo is vandaag ook gebleken, stelt vreselijk veel prijs op onafhankelijkheid, onpartijdigheid en verbindendheid van burgemeester en commissaris. Die eigenschappen moeten gewaarborgd worden. En een hele hoop mensen zien juist in die kroonbenoeming een zekere waarborg.

De motie van de heer Rombouts, die eigenlijk bedoelt om de functie van die kroonbenoeming te vervangen, is daar een teken van, al slaagt die natuurlijk niet helemaal in die vervanging. De kroonbenoeming is namelijk toch iets anders dan een motie waarvan je niet weet wat er verder meer gebeurt. Als ik dus nog een keer mijn eigen vraag stel of deze wijziging een aanwijsbaar en zinvol doel dient, dan zeg ik: materieel niet en het is maar de vraag of wijziging formeel wel voordeel oplevert.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik heb een vraag aan de heer Ten Hoeve. Hij zegt dat niemand last heeft van een kroonbenoeming, maar ik durf als voorstander van directe democratie wel te zeggen dat ik daar wel degelijk last van heb. En met de PVV zijn er nog heel veel Nederlanders voorstander van directe democratie. Zij hebben daar ook last van. Zij willen geen kroonbenoeming, zij willen een direct gekozen burgemeester. Dat niemand daar last van heeft, waag ik dus wel te betwijfelen.

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Dat was ook een beetje te absoluut uitgedrukt van mij. Natuurlijk zijn er wel mensen die dat anders willen hebben. Hoeveel last die mensen daarvan ondervinden, is trouwens nog een tweede vraag, maar dat een aantal mensen dat wel wil veranderen is natuurlijk een volstrekt duidelijke zaak. Misschien moet ik die opmerking beperken tot mijn achterban. Ik heb in mijn achterban niemand gevonden die er last van heeft.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank in ieder geval voor die beperking. "Last ervan"? Er zullen ongetwijfeld burgemeesters worden benoemd die niet gedragen worden door een groot deel van de bevolking. Die mensen hebben daar wellicht last van. Daar zit het punt in: mensen die voor een direct gekozen burgemeester zijn, ondervinden het anders. Dat het in uw achterban misschien anders ligt ... U vertegenwoordigt een groot aantal lokale partijen, heb ik begrepen. Maar zoals ik veel lokale partijen beluister, wordt er heel verschillend over gedacht, dus ik zou het misschien toch nog een keer goed navragen.

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Als u het over de direct gekozen burgemeester hebt en u daarmee de door de bevolking direct gekozen burgemeester bedoelt, dan zeg ik: daar zitten meer haken en ogen aan. Met deze grondwetswijziging zijn we er dan nog niet onmiddellijk, want dan ligt artikel 125 er nog.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik zou collega Ten Hoeve erop willen wijzen dat een kroonbenoeming natuurlijk altijd mogelijk blijft, maar die wordt niet geregeld in de Grondwet. De gewone wetgever kan daarvoor kiezen, in combinatie natuurlijk met het huidige

systeem, waarbij de gemeenteraad eigenlijk van onderop kiest.

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Zeker. Ik heb ook niet gezegd dat, als deze grondwetsbepaling vervalt, dan ook de kroonbenoeming vervalt. Die vervalt niet onmiddellijk, maar kan dan wel vervangen worden. Omdat de Grondwet die niet meer voorschrijft, is een andere wijze van benoeming, bijvoorbeeld door de gemeenteraad, dan mogelijk gemaakt.

**De voorzitter:**

Meneer Van Hattem, tot slot nog.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Nog heel kort in de richting van de heer Ten Hoeve, in alle scherpte. Ook bij een direct verkozen burgemeester kan artikel 125 van de Grondwet over het hoofdschap van de raad gewoon in stand blijven. Dat hoeft elkaar niet te bijten. Dat is daarstraks ook al betoogd in de eerste termijn van de initiatiefnemer. Het kan met elkaar worden gecombineerd. Er zijn allerlei opties mogelijk. Dat is ook niet wat er vandaag voorligt. Vandaag gaat het echt alleen over het deconstitutionaliseren. Ik denk dat we het daar wel over eens kunnen zijn.

**De heer Ten Hoeve (OSF):**

Met die laatste opmerking van de heer Van Hattem ben ik het van harte eens.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan de heer Schalk.

□

**De heer Schalk (SGP):**

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Uiteraard ook van mijn kant felicitaties voor mevrouw Van Leeuwen met haar maidenspeech. Ik zie uit naar de debatten die wij met elkaar zullen hebben.

Dank voor de antwoorden van de indiener en van de minister. In de eerste termijn heb ik volgens mij iets stevigs neergezet, want wij hebben er lang over gesproken dat er geen gerommel in de Grondwet zou moeten zijn voordat er een dragende redenering ofwel een totaal toekomstperspectief is. In de beantwoording vond ik het wel frappant dat de indiener toch nog allerlei varianten noemde, maar er één uitsloot, waarbij ik denk: daar gaan we hier niet over. Hoe dan ook, hij noemde ook belangrijke waarden en kwaliteiten die van belang zijn voor welke burgemeester, in welke vorm van benoemen dan ook. Daar zijn we het wel van harte met elkaar over eens.

De minister kiest voor een andere aanvliegroute dan mijn fractie. Zij spreekt over een "zuivere redenering". Dat kan en dat mag, maar het probleem is dat die zuivere woorden uitlopen op een daad, namelijk de deconstitutionalisering, en ik vraag me af of dat de route zou moeten zijn.

Het blijft wat mij betreft een hachelijke onderneming en daarom is het goed dat er vandaag is gevraagd om hoofdelijke stemming volgende week. Dat doet recht aan het belang dat aan een grondwetswijziging te hechten is.

Maar naar mijn mening is er ook nog een uitweg, namelijk de bekende route zoals we die onlangs bij een wetsvoorstel over tweederdemeerderheid van stemmen voor goedkeuring bij EU-verdragen hebben gevolgd. Dat is ook een voornemen tot wijziging van de Grondwet. Aan de indiener, de heer Van der Staaij, is toen gevraagd om het wetsvoorstel aan te houden totdat er duidelijkheid was. Dat zou deze Kamer ook kunnen doen. Vandaar de volgende motie.

**De voorzitter:**

Door de leden Schalk, Vlietstra, Sent, Van Leeuwen, Koffeman en Ten Hoeve wordt de volgende motie voorgesteld:

---

**Motie**

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de beoogde deconstitutionalisering op dit moment onvoldoende is ingebed in een bredere, toekomstbestendige invulling van positie en taken van aanpalende organen binnen de betreffende decentrale bestuurslagen;

overwegende dat daardoor het toekomstperspectief ten aanzien van de benoemingswijze van de commissaris van de Koning en van de burgemeester ontbreekt;

overwegende dat de benoemingswijze niet los kan worden gezien van de posities, taken en verantwoordelijkheden van de andere organen binnen de betreffende bestuurslagen;

overwegende dat de Grondwet niet gewijzigd dient te worden bij het ontbreken van een gefundeerde visie hierop;

verzoekt de regering eerst een (probleem)analyse van en visie op de toekomst van de lokale en provinciale democratie en bestuur in den brede te ontwikkelen, waaruit blijkt wat de positie van de commissaris van de Koning en van de burgemeester is en welke aanstellingswijze daar dan vervolgens bij past;

verzoekt de indiener het wetsvoorstel aan te houden totdat de (probleem)analyse, de visie op de toekomst van de lokale en provinciale democratie, en de daarbij passende aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en van de burgemeester door deze Kamer in ogenschouw zijn genomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter J (34716).

**De heer Köhler (SP):**

Mag ik de heer Schalk vragen of hij het voor mogelijk houdt dat, na die probleemanalyse waar hij om vraagt en de discussie daarover, er ooit een moment komt waarop de SGP-fractie zou zeggen: ja, die deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming is, alles gehoord hebbende, toch wel een verantwoorde zaak?

**De heer Schalk (SGP):**

Dat vind ik wel een interessante vraag, maar moties zijn er om ervoor te zorgen dat datgene wat aan wetgeving in de Kamer voorligt, zo goed mogelijk door deze Kamer heen komt. Dit is een van de opties daarbij, waarmee in feite bereikt zou worden dat, ook al zou de SGP, mijn partij, vervolgens nog steeds tegen zijn, er toch iets is gebeurd wat ik de hele dag al heb betoogd, namelijk: laten we eerst het debat voeren, weten waar we naartoe willen en vervolgens pas de stemming over dit wetsvoorstel hebben, zodat we de Grondwet niet aantasten zonder dat we weten welke richting we uit willen.

**De heer Köhler (SP):**

Er is al heel veel discussie gevoerd. Over deze initiatiefwet in één lezing in deze Kamer en twee lezingen in de Tweede Kamer. Er zijn na de eerste lezing in de Eerste Kamer tal van rapporten hierover door de minister van Binnenlandse Zaken gepubliceerd. Dan kun je zo langzamerhand toch je conclusie trekken. Maar u doet dat nog niet, dus u denkt dat er nog meer informatie nodig is om uw mind op te kunnen maken. Maar dan is toch mijn vraag logisch: is het dan wel mogelijk dat na die nadere informatie u dan zegt: nu weten we genoeg, nu zijn we ervoor? Als dat bij voorbaat onmogelijk is, heeft het toch weinig zin om steeds maar om nieuwe informatie te blijven te vragen? Dan lijkt het toch een beetje op: we proberen gewoon uit te stellen, uit te stellen, uit te stellen. Het verbaast u toch niet dat die indruk gewekt zou kunnen worden bij anderen?

**De heer Schalk (SGP):**

Zeker niet, het verbaast me niet dat die indruk gewekt zou kunnen worden, maar ik heb juist het volgende betoogd. Welke wet er ook voorligt, het lijkt me onderdeel van ons bijzondere ambt om te proberen datgene wat er misschien aankomt zo goed mogelijk af te hechten, ook al ben je het er niet mee eens. Daar gebruiken wij in deze Kamer het middel van de motie voor. Je zou ook de vraag kunnen omdraaien.

De heer Köhler geeft aan dat er al zo ongelooflijk veel klaarligt. In eerste termijn is, bijvoorbeeld door de VVD heel nadrukkelijk, gevraagd om niet hier terug te keren voor een tweede lezing alvorens er een gedegen toekomstvisie ligt. Vindt de heer Köhler het dan niet vreemd dat die er nog niet is, terwijl wij met dank aan de heer Rombouts in de loop van het debat een heleboel dragende elementen zomaar aangeraakt hebben gekregen, die hij in een week bij elkaar heeft gesprokkeld, om zo maar even te zeggen? Met andere woorden: kan er nou niet eerst een dragende toekomstvisie liggen alvorens we deze stap gaan doen? Daar is deze motie voor. Ik vraag daar het oordeel van de Kamer over.

**De voorzitter:**

De heer Köhler nog tot slot.

**De heer Köhler (SP):**

Ik denk niet dat het nuttig is om in herhalingen te vervallen.

**De voorzitter:**

Dan moet u het ook niet doen. De heer Engels.

**De heer Engels (D66):**

Ik probeer dan mijn goede collega Köhler een beetje te ontlasten. Laat ik beginnen met te zeggen dat ik het heel knap vind dat de heer Schalk zich ook vandaag weer buitengewoon inspant om de visie van zijn partij hier heel invloedrijk te maken. Maar ik moet er eerlijk bij zeggen dat ook deze motie natuurlijk wel een vrij doorzichtige poging is om een laatste redmiddel in te zetten om niet te laten gebeuren wat de heer Schalk vreest. Dat hebben we hier vaker meegemaakt. Op momenten dat een bepaald voorstel niet aantrekkelijk wordt gevonden wordt er altijd gevraagd om een visie en als die visie er is, wordt er vervolgens geconcludeerd: dat is niet onze visie, dus we blijven tegen. Dat is precies wat de heer Köhler suggereert. Ik denk dat hij daar gelijk in heeft. Als u het niet eens bent met de gang van zaken die in dit voorstel is verwoord, waarom stemt u dan niet gewoon tegen in plaats van proberen weer uitstel te creëren? Ik heb nog wel een inhoudelijke vraag.

**De heer Schalk (SGP):**

Mag ik wel reageren op deze opmerkingen? Dat lijkt me wel gepast.

**De voorzitter:**

Ja, ga uw gang.

**De heer Schalk (SGP):**

Als ik had gewild dat het helemaal niet doorging, dan had ik de motie anders moeten inkleden. Natuurlijk, misschien wil ik ook niet dat het doorgaat, maar dan had ik gewoon moeten zeggen: "verzoekt de indiener om het wetsvoorstel in te trekken". Dat heb ik niet gedaan. Ik heb ook gekeken naar de samenstelling van deze Kamer. Ik heb ook gekeken naar het regeerakkoord. Ik weet dat iedereen vanavond zal zeggen dat we niet gebonden zijn aan het regeerakkoord, maar ik wil toch proberen om het een stap tegemoet te komen en gewoon te kijken wat er eigenlijk in het regeerakkoord staat. Dat is eigenlijk heel duidelijk. "De behandeling van het initiatiefvoorstel tot grondwetsherziening in tweede lezing inzake de deinstitutionalisering van de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning wordt voortgezet." Als mijn motie zou worden aanvaard, dan gaan we eerst de toekomstvisie doen en vervolgens komt het wetsvoorstel weer tevoorschijn. De regeringspartijen hebben de voortzetting dus al te pakken.

**De heer Engels (D66):**

Dat is ook weer heel goed en handig gedaan, maar ook weer heel doorzichtig. Sorry dat ik dat zo zeg. Daar verschillen we dan van mening over. Ik wil tot mijn inhoudelijke vraag komen.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb een punt van orde.

**De voorzitter:**

De heer Schalk, ga uw gang.

**De heer Schalk (SGP):**

Wanneer ik hier mijn punten probeer te maken, is het een beetje makkelijk om te zeggen dat het "doorzichtig" is. Het is doorzichtig, want ik probeer hier transparant te staan en te zeggen waar ik voor sta. Ik ben niet voor dit wetsvoorstel. Ik begrijp dat we het wetsvoorstel toch in stemming gaan brengen volgende week, tenzij mijn motie wordt aangenomen. Als we het in stemming brengen, dan wil ik dat het in ieder geval zo goed mogelijk wordt afgehecht. Ik vind de poging van de heer Rombouts daarin interessant. Ik heb hem dan ook, in navolging van mevrouw Vlietstra, gevraagd of hij kan bekijken of ze nog iets steviger kan zijn. Maar zelfs als hij dat niet zou doen, vind ik de motie zo interessant dat ik me kan voorstellen dat mijn fractie ervoor gaat stemmen. Zo transparant ben ik dus, maar dit wetsvoorstel is niet de keuze van de SGP-fractie.

**De voorzitter:**

De heer Engels, nu uw inhoudelijke vraag.

**De heer Engels (D66):**

Het was al op voorhand duidelijk dat dit wetsvoorstel niet de keuze van de SGP was. Mijn inhoudelijke vraag leid ik in met de opmerking dat u aan de vaststelling die hier gedaan is, dat de aanstellingswijze van de burgemeester in staatsrechtelijk opzicht niet van constitutionele orde is, helemaal voorbij bent gegaan omdat u inhoudelijk op een ander spoor zit. Dat is een vaststelling. Mijn vraag is de volgende. De motie is een tijdje geleden voorgelezen. Waarop baseert u de constatering in uw motie dat een grondwetsaanpassing niet kan plaatsvinden zonder dat er iets voor in de plaats komt in dezelfde grondwet? Ik ben heel benieuwd op welk staatsrechtelijk voorschrift of welk principe dat is gebaseerd. Of is het een mening die u als SGP-fractie heeft?

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb deze formulering inderdaad als SGP-Kamerlid opgeschreven. Er staat "overwegende dat de Grondwet niet gewijzigd dient te worden bij het ontbreken van een gefundeerde visie hierop". Ik kan me heel goed voorstellen dat de hele Kamer dat vindt.

**De heer Engels (D66):**

Ik niet.

**De heer Schalk (SGP):**

Dat hoeft niet, maar ik vind van wel. Dat lijkt mij een heel logische denklijn. Er wordt heel vaak gesproken over een constitutioneel hof. Dat hebben we niet. De Eerste Kamer is de hoeder van de Grondwet. Laten we dat alsjeblieft zo goed mogelijk doen.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Die visie ligt er al vanaf 1848, van Thorbecke uit, met zijn Proeve van de Grondwet. Er is alleen een aanpassing op



geweest en die aanpassing wordt hiermee teruggedraaid. Een heel goed uitgewerkte proeve van de Grondwet wordt alsnog op deze manier doorvertaald. Wat dat betreft ligt er een heel duidelijke visie. Het is dus niet zo dat we geheel open en bloot de wereld instappen met dit besluit.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik vraag me af of de heer Van Hattem daar helemaal gelijk in heeft. Er zijn hier een aantal fracties die in ieder geval deze motie hebben ondertekend, maar er zijn ook vier grote fracties in deze Kamer die de andere motie hebben ondertekend. Waarom hebben ze dat gedaan? Omdat ze graag willen dat die visie wordt geborgd. Het is dus een heel normale redenering. Als hier vanavond alleen maar een motie lag met de vraag of we vinden dat er een visie hoort te zijn, dan was het antwoord vermoedelijk bijna helemaal "ja".

De heer **Van Hattem** (PVV):

Nu gaat u er al vanuit dat er maar één visie kan komen. Hier is juist de mogelijkheid dat er verschillende invalshoeken mogelijk zijn. Het initiatief hoort juist aan de overkant te liggen, in de Tweede Kamer. Nu bent u daarop aan het voorsorteren. Past dit wel bij uw eigen staatsrechtelijke rol?

De heer **Schalk** (SGP):

Ja. Dit past bij de rol. Het wetsvoorstel ligt hier ter tafel. We kunnen zeggen dat we er een tijdje over praten en dan stemmen, maar we kunnen er ook moties aan koppelen en de indiener iets verzoeken. Misschien is hij er wel toe bereid. Ik weet het nog niet helemaal zeker. Ik verzoek de indiener gewoon om het aan te houden. Eerst verzoek ik de regering om te zorgen voor een gefundeerde visie.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Van Hattem.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Wanneer is voor u een visie gefundeerd? Aan welke eigenschappen zou ze moeten voldoen zonder dat u al meteen al invulling gaat geven aan wetgeving? U zet hier nu eigenlijk de initiatiefnemer op een bijna onmogelijk spoor om met iets te komen. Als hij ergens mee komt, kunt er later weer van zeggen dat het in strijd is met de Grondwet en dus onuitvoerbaar. Dat is bijna een soort valstrik.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik denk niet dat dat het geval is. Wat hier in deze motie wordt gevraagd is exact hetzelfde, misschien in iets andere woorden, als wat een aantal fracties aan het einde van de eerste lezing in deze Kamer hebben gevraagd. Op basis van beloften hebben sommige van die fracties toen zelfs voorgesteld. Het is niet zo heel ingewikkeld. Er staat hier: "ingebed in een bredere, toekomstbestendige invulling van positie en taken van aanpalende organen binnen de betreffende decentrale bestuurslagen". Ik denk dat er inderdaad zo veel materiaal ligt dat het op zich op redelijk korte termijn zou moeten kunnen.

De **voorzitter**:

U bent klaar met uw inbreng?

De heer **Schalk** (SGP):

Mij rest te danken voor de tijd en de aandacht.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Schalk. Ik geef het woord aan mevrouw Huijbregts.



Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Voorzitter. Dank voor de beantwoording door de initiatiefnemer, de heer Jetten, en door de minister. Felicitaties natuurlijk aan het adres van mevrouw Van Leeuwen. En nee, ik voelde me echt niet aangesproken door uw beeldspraak over een oude taart.

Voorzitter. De reactie van de heer Jetten was helder. Dat hij die gaf in zijn dubbelfunctie van initiatiefnemer en fractievoorzitter in de Tweede Kamer van D66 geeft daar een extra dimensie en betekenis aan. Kort samengevat zegt hij: de kroonbenoeming is tot het uiterste opgerekt, zodanig dat de rek er als het ware helemaal uit is en ze geen nieuwe aanpassingen meer kan absorberen. Handhaving van artikel 125 bepaalt de ruimte en de mogelijkheden en onmogelijkheden van eventueel nieuwe opties van de aanstellingswijze, maar sluit dus de zwaarste variant van de gekozen burgemeester uit, namelijk het zogenaamde presidentiële model. De heer Jetten deelt met de VVD het belang van het vooraf bepalen van condities en waarden waaraan de burgemeester moet voldoen.

De heer Jetten belooft ons, niet over twee weken met een wetsvoorstel voor de gekozen burgemeester te komen, maar dat er, als het aan hem ligt, eerst een breed debat gevoerd zal worden over alle aspecten, inclusief de samenhang met het lokaal bestuur. Dat staat genoteerd, maar het stelt, denk ik, niet iedereen gerust, want hij heeft nog 149 collega's. Ik begrijp dat hij daarom geen garantiebewijs kan geven, maar die ben je toch altijd kwijt als je ze nodig hebt.

Ook de minister schetst de wetgevingsgeschiedenis van de inrichting van het openbaar bestuur dat blijkens de voorbeelden niet tussen de soep en de aardappelen tot stand is gekomen. De regering is dan ook niet bevreesd voor gelegenheidswetgeving. Ook wat haar betreft is artikel 125 uitgangspunt van iedere aanstellingsvorm. Samengevat: initiatiefnemer en minister vragen in dat opzicht om vertrouwen in het parlementair proces. Ook de minister noemt de onafhankelijkheid, dat wil zeggen een lokaal onafhankelijke positie en onafhankelijk opereren, als uitgangspunt. Ik concludeer op basis van beider betoog dat volgens haar en de heer Jetten een aantal voor het ambt belangrijke andere waarden wettelijk verankerd zouden moeten kunnen worden.

Laat ik mijn vraag uit die interruptie van zonet toch nader preciseren. Die kwam hierop neer. Is de minister van plan om het initiatief te nemen om met een visie op het lokaal bestuur te komen, inclusief de rol en de positie van de burgemeester, en ook inclusief de hier besproken waarden

waar de ambtsdrager aan moet voldoen? Wij verwachten echt geen concreet wetsvoorstel volgende maand over een wijziging van de aanstellingswijze. Ik heb dat in mijn eerste termijn ook al gezegd. Wij zijn politiek realistisch. Maar uit haar reactie spreekt dat het kabinet niet zelf een wijzigingsvoorstel zal doen. Wat ik vraag is of de minister wel het initiatief wil nemen, voortbordurend op de brief van haar ambtsvoorganger uit 2016, om haar visie te geven op de inrichting van het lokaal bestuur en de positie, taken en bevoegdheden van de burgemeester, los van de aanstellingswijze en uitgaande van het hoofdschap van de raad.

Voorzitter. Ik heb in deze tweede termijn graag van plaats op de sprekerslijst geruild met collega Rombouts van het CDA, zodat hij aan het begin van deze termijn de motie van CDA, D66, VVD en ChristenUnie kon indienen. Wij zijn natuurlijk benieuwd naar de reactie van de minister, maar ik wil voorstellen dat zij na deze intensieve behandeling — er is al over gesproken — en gezien het tijdstip waarop we zitten, haar reactie vastlegt in een brief aan deze Kamer en daarbij de aspecten betreft die hier vandaag in de breedte zijn besproken. Daarover moet zij dan natuurlijk geen weken doen, maar het moet wel zo zijn dat zij, en ook wij, voldoende tijd en gelegenheid voor zorgvuldigheid hebben. Desgewenst willen wij voorstellen de stemming een week uit te stellen, tot 27 november.

Voorzitter. Ik zei het al: de VVD-fractie zal een afweging maken en haar standpunt bepalen op basis van deze behandeling. Een dergelijke brief kan daarbij tot steun zijn. Ik kan op dit moment dus nog geen eindoordeel geven, maar hoop op basis van het debat van vandaag en straks misschien ook de reactie van de minister, dat ons eindoordeel zo dicht mogelijk in de buurt kan komen van ons stemgedrag van 28 april 2015.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Huijbregts. Ik geef het woord aan mevrouw Van Leeuwen.

**Mevrouw Van Leeuwen (PvdD):**

Voorzitter, bedankt. Ik wil de heer Jetten en de minister hartelijk bedanken voor hun beantwoording in eerste termijn. Ik moet ook nog even een kleine correctie aanbrengen op mijn eigen eerste termijn. De minister heeft mij daar ook al terecht op gecorrigeerd. Er zijn inmiddels al wat meer partijloze burgemeesters dan ik veronderstelde, maar het blijft een bedroevend klein aantal. Wel is Maastricht de enige grote stad met een partijloze burgemeester.

Ik vond dit voor mijn eerste debat leerzaam. Vooral de kritische houding van de woordvoerders van de coalitiepartijen vond ik opvallend als nieuwkomer. Ik ben heel benieuwd of ik getuige ben geweest van een rituele dans, van oprechte zorg die wijst op verdeelde fracties, waarbij recht moest worden gedaan aan alle vleugels. Kortom ik voel me nog een beetje een vreemde eend in een spiegelpaleis.

Ik ben mogelijk getuige geweest van een primeur: de PVV en D66 die hartstochtelijk hetzelfde bepleiten. Ik heb dat in deze vorm niet eerder gezien, maar mogelijk groeien beide uitersten toch enigszins naar elkaar toe. Of is er meer overeenstemming mogelijk dan eerder werd verondersteld, althans door mij?

Wat ik nog gemist heb in de beantwoording van de heer Jetten en de minister, is het antwoord op de vraag wat burgers nu precies hebben aan het voorliggende voorstel en welke vraag überhaupt vanuit de burgerij gesteld is die dit voorstel zijn draagkracht verschaft. Dit ook in relatie tot de taxatie van de D66-burgemeester van Enschede en de oud-D66-commissaris van de Koning Jan Terlouw, die zich beiden afvragen voor welk probleem dit een oplossing is.

Ook heb ik antwoord gemist op de vraag hoe de indiener en de minister denken over partijpolitieke benoemingen. Er komt een commissaris van de Koning in Gelderland aan. Zijn zij bereid in hun partij te pleiten voor het afzien van partijpolitieke benoemingen, in afwachting van een nieuwe aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning?

Waarom geen helderheid over de te nemen vervolgstappen? En waarom geen aanhouding van het voorstel tot het advies van de commissie-Remkes?

Hoe willen de minister en de indiener ervoor zorgen dat vrouwen en vertegenwoordigers van kleinere partijen niet langer onevenredig benadeeld worden? Ik zou die vragen graag alsnog beantwoord zien.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Van Leeuwen. Ik geef het woord aan mevrouw Vlietstra. Daartoe moeten hier even wat kunstgrepen verricht worden.

Mevrouw Vlietstra, ga uw gang.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Voorzitter, dank u wel. Laat ik beginnen met de indiener en de minister te bedanken voor hun uitvoerige en ook heldere antwoorden. In mijn eerste termijn heb ik gezegd dat wij niet principieel tegen deconstitucionalisering zijn, maar dat we wel overtuigd willen zijn van de maatschappelijke dan wel juridische noodzaak. Welk probleem wordt hiermee opgelost? Ik zei ook dat we vinden dat we eerst zicht moeten hebben op het eindbeeld, voordat wij een besluit willen nemen over deconstitucionalisering.

Wat het eerste punt betreft, hebben zowel de indiener als de minister gezegd dat zij die zaken compleet van elkaar loskoppelen. De minister heeft heel duidelijk gezegd: het is mijn overtuiging dat het hier gaat om een taakverdeling tussen de grondwetgever en de wetgever. Het gaat om het herstellen van zaken uit het verleden en het gaat om een zuivere interpretatie van wat aan de grondwetgever is en wat aan de wetgever. De minister heeft uiteindelijk gezegd: op dat punt hebben we dus een verschil van inzicht.

Ik denk dat ze daar gelijk in heeft. Het is haar overtuiging en tegen overtuigingen is het lastig argumenteren. Wij hebben een ander inzicht. Wij vinden dat de Grondwet op dit moment waarborgen biedt op zaken die wij van belang vinden. Dan denk ik aan consistentie en continuïteit, zaken die je niet licht overboord moet zetten, zeker niet zolang er geen zicht is op wat ervoor in de plaats komt.

Wat het tweede punt betreft zijn de minister, de indiener en de Kamer het op een heleboel punten met elkaar eens als we het hebben over wat ik toch maar even het "vervolg" noem. Het hoofdschap van de raad staat niet ter discussie. Ik ben blij om dat te horen. Dat blijft uiteraard verankerd in de Grondwet. De minister en de indiener zien de dominante waarde van de burgemeester die boven de partijen staat. Stabiliteit en continuïteit zijn van groot belang. Ongeacht de aanstellingswijze zal de burgemeester zijn taken op het terrein van de openbare orde en veiligheid goed moeten kunnen uitvoeren. Zo is er een heel lijstje punten genoemd door zowel de minister als de indiener waar wij het uiteraard van harte mee eens zijn. Die punten zijn ten overvloede — ik zie de heer Rombouts niet meer; o, hij zit aan de andere kant — nog eens vastgelegd in een motie van de vier partijen die deelnemen aan dit kabinet.

Ik had gehoopt en ook verwacht dat de minister het initiatief zou nemen tot een volgende stap. Er ligt heel veel materiaal dat door haar voorganger is verzameld; dat heeft de minister ook erkend. Nu ik de partijen gehoord heb, ga ik er maar even van uit dat de deconstitutionalisering door zal gaan en dat de wetgever de mogelijkheden krijgt van de grondwetgever om die stappen te zetten. Maar de minister zet niet de stap om daar gebruik van te maken. Ik voel mij zeer aangesproken door wat mevrouw Huijbregts net naar voren bracht. Ik zou mij daar van harte bij aan willen sluiten. Waarom maakt de minister geen gebruik van de ruimte die straks door de grondwetgever aan de wetgever geboden gaat worden? Ik zou daar toch wat meer over willen horen van de minister. Kennelijk leeft er wel een brede behoefte, ook in deze Kamer. Omdat er al een heel stuk voorwerk is gedaan door haar voorganger, vind ik het merkwaardig dat deze minister zegt dat ze daar niet mee aan de slag wil gaan. Dan gaat het wat mij betreft ook niet om ...

**De voorzitter:**

Dan geef ik toch even meneer Van Hattem het woord.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik vind het toch opmerkelijk wat mevrouw Vlietstra van de PvdA nu allemaal betoogt. Aan de ene kant zegt u: de minister en de initiatiefnemer zijn duidelijk geweest in hun verhaal en alle zorgpunten zijn duidelijk uitgelegd. Tegelijkertijd zegt u: eigenlijk zou ik nu een concrete aanpak willen zien van de zaken die in een eerdere fase zijn verzameld; ik zou een concreet voorstel op tafel willen zien liggen. Tegelijkertijd ondertekent u ook nog een motie om het voorstel aan te houden, want er moet eerst nog een probleemanalyse komen en van alles worden uitgezocht. Met uw verhaal kan ik alle kanten op. Ik kan er geen touw meer aan vastknopen. Aan de ene kant is het allemaal keurig afgevinkt en in orde, maar aan de andere kant moet er iets in de plaats worden gesteld en ondertussen moet er ook nog een probleemanalyse komen. Wat wil de PvdA nou? Ik kan er geen chocola meer van maken.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Het is bijna 5 december. Ik zal mijn best doen om die chocola voor u te maken. Ik heb gezegd dat ik vind dat er heldere antwoorden zijn gegeven, maar dat is wat anders dan dat ik het met die antwoorden eens ben. Wij blijven een probleem houden. Meneer Ten Hoeve zei het treffend: waar

zijn we nu eigenlijk mee bezig? We halen een artikel ... We halen het er niet uit, maar we wijzigen een artikel in de Grondwet en vervolgens doen we er niks mee. Dat is precies het probleem dat wij hebben. Wij willen die vervolgdiscussie. Wij willen zicht op een eindbeeld. Wij willen dat hebben voordat we een besluit nemen over de deconstitutionalisering. Om die reden staan wij achter de motie die de heer Schalk net heeft ingediend. Ik weet niet of dit lekkere chocola is, maar het is in ieder geval de chocola die ik u kan bieden.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Het is nog geen hele pure chocola. Het is nog niet helemaal helder en duidelijk. Het is een beetje melkchocola, zullen we maar zeggen. Maar even alle flauwekul aan de kant: ik vind het altijd een beetje een move om hier eigenlijk onder het voorstel uit te komen, een beetje een zwakgebod van de PvdA. U zegt: we willen een eindbeeld hebben. Maar tegelijkertijd moet het niet allemaal te veel vastliggen, want alle opties moeten nog opengehouden worden, gelet op het lijstje wat eerst is afgevinkt. Wat staat er nou in de weg om dit voorstel aan te kunnen nemen en daarna een open discussie te kunnen voeren over wat er daarna moet gebeuren? Waarom moet dat eerst allemaal aan de voorkant dichtgetimmerd zijn? Zegt u nou eens heel duidelijk waar u zelf naartoe zou willen, want dat hoor ik niet. Ik hoor de PvdA niet zeggen: wij willen een gekozen of een benoemde burgemeester. Maak nou eens duidelijk wat de PvdA nu echt wil, want daar ben ik de hele tijd naar op zoek.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

De eerste termijn was alweer een tijdje geleden, maar laat ik even mijn eigen inbreng in herinnering roepen. Ik heb ongeveer in de derde zin, nadat ik de heer Jetten welkom heb gezeten, gezegd dat de PvdA voorstander is van een gekozen burgemeester en wel een door de raad gekozen burgemeester. Ik reageer ook meteen op wat van de kant van de SP in mijn richting is gezegd, want dat was wel erg kort door de bocht. Ik zou in de ogen van de heer Köhler gezegd hebben dat we die door de raad gekozen burgemeester al hebben en dat er dus niets hoeft te veranderen. Het tegendeel is waar. Ik heb gezegd: op dit moment hebben we materieel, in de benoemingswijze zoals in de Gemeentewet staat, een door de raad gekozen burgemeester, maar feitelijk geeft de Kroon daar natuurlijk nog steeds een klap op. Voor ons is dat geen reden om te zeggen dat er nu heel urgent overgegaan zou moeten worden tot deconstitutionalisering. Het is voor ons wel reden om het debat te gaan voeren op basis van alles wat na de eerste lezing ter tafel ligt over: hoe staat het ervoor met de lokale democratie, waar willen we naartoe met het lokaal bestel, welke burgemeester hoort daarin en, als sluitstuk, welke benoemingswijze past daarbij.

**De voorzitter:**

Helemaal tot slot en heel kort graag, meneer Van Hattem.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Helemaal tot slot wil ik het toch even kort samenvatten. Wat ik hieruit opmaak is dat de PvdA ...

**De voorzitter:**

U hoeft het niet kort samen te vatten. Heeft u nog een vraag aan mevrouw Vlietstra?

**De heer Van Hattem (PvV):**

U zegt dus eigenlijk: ons eindbeeld is een door de raad gekozen burgemeester, maar op dit moment willen we daar eigenlijk nog helemaal niks mee gaan doen; de huidige situatie dat er nog overal PvdA-burgemeesters worden benoemd in den lande bevalt ons prima, dus we gaan er niet te veel haast achter zetten. Dat is voor mijn gevoel wat u met deze insteek op tafel legt.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Ik heb het niet gehad over PvdA-burgemeesters en dat zal ik ook niet doen. Ik benadruk nog maar een keer dat wij het debat over deconstitutionalisering niet los willen zien van het debat over waar wij naartoe willen met het lokaal bestel en de positie van de burgemeester daarin. Precies om die reden hebben wij de motie van de heer Schalk ondertekend. Wij zien de urgentie niet om dat te doen, vooruitlopend op dat bredere debat.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik hoor mevrouw Vlietstra wel positief reageren op het idee dat een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden worden vastgelegd, ook als resultaat van dit debat. Dat is dan de eerstvolgende stap, die inderdaad zicht geeft op de manier waarop je dit in de toekomst vorm gaat geven. Vindt u dat een zinvolle eerstvolgende stap? Voorlopig, want we weten allemaal dat er daarna nog meer zal moeten gebeuren. Kunnen we het erover eens zijn dat dat de eerstvolgende belangrijke stap is die we ook samen kunnen zetten?

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

De vraag is dan even: wie zet die stap? De motie die u hebt ingediend samen met een aantal collega's noemt een aantal punten waar ik mij goed in kan vinden, maar die motie is redelijk vrijblijvend omdat het een uitspraak van deze Kamer is. Ik ben heel benieuwd naar de reactie van de minister op de motie. Ik zou de minister willen vragen of zij bereid is om wat in die motie staat ook vast te leggen in bijvoorbeeld een wetsvoorstel.

**De voorzitter:**

Wie? Meneer Engels of meneer Köhler? Meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ik wil nog een keer proberen voor mijzelf enige helderheid te krijgen over het PvdA-standpunt.

**De voorzitter:**

Wel graag beknopt, meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ja, ik wil het ook beknopt doen. Ik hoop dat mevrouw Vlietstra die helderheid kan verschaffen. Zegt zij nu: ja, in de huidige procedure wordt er nu wel door de gemeente-

raad gekozen, maar er is toch nog die kroonbenoeming, dus het is nog niet helemaal wat wij eigenlijk zouden willen? Begrijp ik haar zo goed? En hoor ik het ook goed dat zij zegt: maar die kroonbenoeming kunnen we voorlopig niet schrappen als we niet weten waar we naartoe moeten? Als ik die punten allebei goed hoor, hoe brengt mevrouw Vlietstra die dan met elkaar in overeenstemming? U weet toch wél waar u heen wilt? Dan kunt u dus toch akkoord gaan met het schrappen van die kroonbenoeming? En dan kunt u toch vervolgens, in het debat over de vraag waar we heen willen, uw standpunt inbrengen? Dat standpunt is dan overigens hetzelfde als het mijne.

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Als dit voorstel aangenomen wordt, wijzigen wij niet de benoemingswijze. Wat gewijzigd wordt in artikel 131, is dat die benoemingswijze voortaan overgelaten wordt aan de gewone wetgeving, hoe die er ook uitziet. Daarmee hebben we nog steeds een kroonbenoeming, op basis van artikel 61 van de Gemeentewet. Ik heb gezegd dat er ook argumenten zijn om de benoeming van de burgemeester, hoe die benoeming er ook uitziet, in de Grondwet te houden, om redenen van consistentie en continuïteit. Dus volgens mij verwacht u twee zaken.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Köhler.

**De heer Köhler (SP):**

Ja, ik geef toe dat u mij met uw inbreng in grote verwarring brengt. Ik probeer namelijk enige logica in uw inbreng te ontdekken en dat lukt mij niet. Suggereert u nu met uw laatste opmerking dat we, hoe dan ook en desnoods op een andere wijze, in de Grondwet de burgemeestersbenoeming zouden moeten vastleggen?

**Mevrouw Vlietstra (PvdA):**

Dat zou kunnen. Dat is nou precies waarom wij de zaken niet los van elkaar willen koppelen. Wij zijn niet principieel tegen deconstitutionalisering, maar we willen eerst het debat voeren over hoe die toekomstige benoemingswijze eruit gaat zien. Dat is dan een afgeleide van een heel traject dat eraan voorafgaat. Na dat debat willen we bekijken welke consequenties dat heeft voor de Grondwet.

Ik heb de indruk dat u het nu begrepen heeft, meneer Köhler.

**De voorzitter:**

Nee, lokt u nou meneer Köhler niet uit, mevrouw Vlietstra.

**De heer Köhler (SP):**

Ik heb het nu heel goed begrepen, ja. Het verbaast me nog meer, maar ik heb het heel goed begrepen.

**De voorzitter:**

Dat is mooi.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):  
Daar ben ik blij om.

**De voorzitter:**  
Meneer Engels, u loopt nog steeds wat zenuwachtig heen en weer. Wilt u iets vragen?

De heer **Engels** (D66):  
Ik kom u tegemoet, voorzitter, want met de heer Köhler ben ik nu zo verward geraakt dat ik zelfs niet meer in staat ben om een vraag te stellen. En dat is wel vrij uniek.

**De voorzitter:**  
Dat heeft u dan toch maar voor elkaar gekregen, mevrouw Vlietstra.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):  
Nou, voorzitter, dat ik dat nog mag meemaken.

Ik ben helemaal van mijn à propos, voorzitter, door deze laatste opmerking van de heer Engels, want zo ken ik hem niet.

**De voorzitter:**  
U hebt nog bijna drie minuten.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):  
Volgens mij heb ik mijn punten gehad, voorzitter. De motie-Schalk hebben wij meeondertekend. Over de motie-Rombouts c.s. zullen wij ons in onze fractie beraden. En ik neem aan dat het standpunt van de Partij van de Arbeid over dit wetsvoorstel genoegzaam duidelijk is na dit debat.

**De voorzitter:**  
Dank u wel, mevrouw Vlietstra. Ik kom op de laatste spreker en geef het woord aan de heer Kuiper.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):  
Dank u wel, voorzitter. Dank ook aan de heer Jetten en de minister voor de zorgvuldige beantwoording. Ik denk dat we een heel belangrijk en mooi debat aan het voeren zijn met elkaar. Het gaat ergens over.

Ik heb er behoefte aan om in het kort de positie van de ChristenUnie te schetsen met betrekking tot de centrale vragen. De eerste vraag is: is het noodzakelijk dat de benoemingswijzen van de burgemeester en de commissaris in de Grondwet geregeld is? Is dat noodzakelijk? Nee, dat is niet noodzakelijk, dat kan ook anders, dat kan ook elders en dat kan ook in gewone wetgeving. En is de verankering van de benoemingswijze een noodzakelijke voorwaarde voor de kwaliteit van het openbaar bestuur? Ook dat is niet het geval. De kwaliteit van het openbaar bestuur kun je ook op andere manieren borgen.

Tot zover antwoorden op een paar theoretische vragen. Maar dit is niet een theoretisch debat, maar dit is een debat

in een bepaalde context. We moeten daarbij ook vaststellen dat er in die 170 jaar waarin we het hebben gedaan zoals we het nu doen, wel een stabiel decentraal bestuur is ontstaan met een eigen rol voor de burgemeester die belangrijk is en die we willen koesteren. Intussen — dat hoort ook bij de context — is de huidige benoemingswijze geëvolueerd. Hij is anders dan hij oorspronkelijk bedoeld was. En dat is ook prima. Zoals het nu gaat, is het eigenlijk ook volgens onze bedoelingen. In de huidige wijze kan de ChristenUnie zich prima vinden, juist omdat hierin is geborgd dat er ook van onderop steun is voor de keuze voor een concrete persoon. We vinden het mooi dat die benoeming dan vervolgens inderdaad ook bekrachtigd wordt en er ook een externe legitimatie komt. Die verkiezing door de raad wordt in deze Kamer breed gewaardeerd en breed gesteund. Ik hoorde net nog mevrouw Vlietstra zeggen dat zij die steunt, maar ook de SP heeft dat vandaag hier gezegd. Dat betekent dat dit eigenlijk wel de voorkeursvariant is van een hele grote meerderheid van de partijen. En het is ook de voorkeursvariant van mijn fractie.

Maar deconstitutionalisering opent ook een nieuw debat over de aanstellingswijze en de benoeming van de burgemeester. Dat is ook uitdrukkelijk de bedoeling en dat debat zal ook gevoerd worden. Als de wetgever straks aan zet is, zal dat ook gebeuren. Dan ontstaat er ruimte om ook na te denken over een nieuwe aanstellingswijze. Als dat het geval is, is het heel belangrijk dat wij samen borgen wat wij op dit moment zo belangrijk vinden. Ik ben er in dit debat op uit geweest om daar zo veel mogelijk zekerheid over te krijgen, en daarmee ook zo veel mogelijk vertrouwen te krijgen in de stap die vandaag, of volgende week, of over twee weken gezet moet worden. Daarom is zo'n kader waar we het samen over eens zijn, belangrijk. Daarin moeten een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden staan, precies zoals de minister het hier ook heeft aangegeven. Daarin is artikel 125 van de Grondwet heel belangrijk, over dat hoofdschap van de gemeenteraad en van Provinciale Staten. Dat blijft bij wijziging van artikel 131 een heel belangrijk ankerpunt voor de manier waarop wij willen aankijken tegen lokaal bestuur, en de rollen, taken en verantwoordelijkheden. Dat zou dus wat ons betreft een ankerpunt moeten zijn.

Er is hier een motie ingediend, mede door mij ondertekend, waarin een heel aantal van die randvoorwaarden of uitgangspunten wordt opgenoemd. Er staan er wel een stuk of zes in. Er is hier opgemerkt: is dat nou niet een beetje een open deur? Ik denk het niet. Ik denk dat als we het erover eens zijn dat de dingen die in dat dictum worden genoemd, belangrijk zijn, en dat die moeten worden meegenomen in de volgende fase, we iets heel belangrijks doen als we dat uitspreken. Dan schetsen wij het kader waarin in de toekomst verdere wetgeving kan worden gezien.

Tegen mevrouw Vlietstra zeg ik dat het inderdaad volgens mij wat snel is om nu al te vragen om concrete wetgeving over de manier waarop dan eventueel een aanstellingswijze zou moeten worden veranderd. Als er geen wetgeving komt, dan blijft het zoals het nu is in Gemeentewet en Provinciewet. En daar bent u eigenlijk ook wel akkoord mee, dus het zou ook nog een poosje zo kunnen blijven.

Maar het is wel belangrijk dat als er eventueel een verandering van de aanstellingswijze wordt voorgesteld, we een kader hebben om aan te toetsen: is dit nou wat we bedoelen? Die gelegenheid hebben wij vandaag en daar spreken

we hier over met elkaar. Daarom vind ik het belangrijk dat de minister reageert op de motie, zoals ook mevrouw Vlietstra heeft gezegd. Ik zou het belangrijk vinden dat de minister daarbij aangeeft: wij hebben vandaag gesproken en wij zijn inderdaad tot een soort consensus gekomen over een set van voorwaarden en uitgangspunten die richtinggevend zijn voor het vervolg. Ik steun de suggestie van mevrouw Huijbregts om een brief daarover te vragen. Dat hoeft inderdaad wat mij betreft ook geen lap tekst te zijn. Het kan ook een soort samenvatting zijn van wat we vandaag hebben bereikt. Ik zou het wel heel belangrijk vinden dat die brief uitdrukt dat wat in de motie wordt gevraagd, ook inderdaad uitgevoerd wordt, en dat het dus ook echt politiek consequenties krijgt. Dan is het niet vrijblijvend, maar dan heeft het betekenis.

Ik hoop ook dat de Partij van de Arbeid daarin mee kan gaan. In antwoord op mijn interrupties zei u ook dat u het belangrijk vindt wat de minister hierover te zeggen heeft. Dat vind ik ook, dus ik stel die vraag nu ook aan de minister. Ik hoop dat zij ons beiden daarin beantwoordt, omdat ik denk dat de volgende stap niet onmiddellijk nieuwe wetgeving moet zijn, de volgende stap moet de vraag zijn vanuit welke kaders we in de toekomst gaan werken, wanneer de benoemingswijze van burgemeester en commissaris uit de Grondwet verdwijnt.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Kuiper. Ik heb begrepen dat van de kant van de initiatiefnemer, de heer Jetten, een schorsing is gevraagd van vijftien minuten. Is dat nog steeds het geval? Tien minuten is voldoende? Kijk, dat is prachtig. Dan schors ik de vergadering tot vijf voor halfelf. De vergadering is geschorst.

De vergadering wordt van 22.13 uur tot 22.25 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 34716, het Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Ik geef voor de tweede termijn de initiatiefnemer, de heer Jetten, eerst het woord. Ga uw gang.

□

**De heer Jetten:**

Mevrouw de voorzitter, dank u wel. Ik wil u en alle leden van deze Kamer hartelijk danken voor een volgens mij mooi debat, na een zeer zorgvuldige voorbereiding die u als Kamer heeft gekozen in aanloop naar deze plenaire behandeling van de tweede lezing van deze grondwetswijziging. Ik moet u bekennen dat ik het toch bijzonder vond om namens de Tweede Kamer deze tweede lezing hier te mogen verdedigen.

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de heer Van Hattem voor zijn mooie woorden en de steun van zijn fractie voor het voorstel. Ik denk dat ons beider zachte g de aanleiding was voor de verwarring in de namen, zojuist in de tweede termijn van de Kamer.

Voorzitter. Ook dank aan de heer Engels voor de steun vanuit de fractie van D66. De heer Engels benadrukte in zijn tweede termijn nogmaals het belang van de eindverantwoordelijkheid van de raad in het lokale bestuur en het feit dat we moeten voorkomen dat er een conflict ontstaat tussen twee mandaten: enerzijds van een burgemeester en anderzijds van de raad. Dat deel ik.

Mevrouw de voorzitter. In het bijzonder dank aan de heer Rombouts. Hij zei in zijn tweede termijn: angst is een slechte raadgever en soms is moed gevraagd. Ik vond dat een hele mooie manier om de worsteling die hijzelf en zijn fractie hebben doorgemaakt hier te verwoorden, want mijn ervaring na anderhalf jaar Kamerlidmaatschap is dat we het soms als politici moeilijk vinden om die worsteling ook eerlijk te delen. Dus complimenten voor de manier waarop hij dat onder woorden heeft gebracht.

De heer Rombouts zei ook dat hij hoopt dat eventuele nieuwe voorstellen, als deze grondwetswijziging wordt aangenomen, niet alleen gericht zijn op vernieuwing van het lokale bestuur, maar vooral ook op versterking van het lokale bestuur. Ik deel dat volledig. Ik denk dat de motie die door de heer Rombouts is ingediend en mede is ondersteund door D66, VVD en de ChristenUnie ook een heel waardevolle uitspraak van deze Kamer is voor eventuele toekomstige voorstellen over een nieuwe aanstellingswijze van de burgemeester.

De heer Rombouts, mevrouw de voorzitter, vroeg me ook nog specifiek nogmaals te bevestigen dat ik niet uit ben op een zware presidentiële burgemeester. Dat kan ik nogmaals bevestigen.

Mevrouw de voorzitter. Ook dank aan de leden Lintmeijer en Nagel van GroenLinks en 50PLUS voor de steun die hun fracties uitspreken voor het wetsvoorstel. Ik denk dat zeker de heer Lintmeijer en ik in eerste termijn al een aantal waarden in het lokale bestuur met elkaar hebben gedeeld.

De heer Köhler, mevrouw de voorzitter, zei: wij moeten ruimte bieden zonder het hoofdschap van de raad aan te tasten. Dat is ook precies mijn insteek geweest en ook de reden waarom wij bij deze grondwetswijziging artikel 125 onaangeraakt hebben gelaten.

Voorzitter. De heer Ten Hoeve nam ons mee in hoe zijn achterban op dit moment de huidige benoemingswijze ervaart. Misschien is het leuk als de heer Ten Hoeve en ik eens een keer gezamenlijk met onze beide achterbannen praten, want dan kan hij misschien ervaren dat er ook anders over wordt gedacht. Maar ik begrijp en waardeer zijn inbreng in eerste en tweede termijn.

Voorzitter. De heer Schalk heeft mij via een motie verzocht om deze grondwetswijziging in tweede lezing aan te houden. Ik ben zelf van mening dat Tweede Kamer en Eerste Kamer deze tweede lezing van de grondwetswijziging zorgvuldig hebben gedaan, met een uitgebreide schriftelijke behandeling en een uitnodiging aan experts en belangenorganisaties om position papers in te dienen om ook in deze Kamer deel te nemen aan een expertbijeenkomst. Ik denk daarom dat aanhouden van dit wetsvoorstel eigenlijk niet nodig is. Ik zou de heer Schalk nogmaals de woorden van de heer Rombouts willen voorleggen dat soms ook een beetje moed nodig is om een keuze te maken.

Voorzitter. Mevrouw Huijbregts heeft in haar tweede termijn een heel goede samenvatting gegeven van het debat, namelijk dat de kroonbenoeming is uitgeremd en dat er brede consensus bestaat om artikel 125 te handhaven en daarmee het hoofdschap van de raad als belangrijke waarde in het lokale bestuur overeind te houden. Ik deel met haar dat, mocht deze grondwetswijziging daadwerkelijk worden aangenomen, een volgende stap een breed debat zou moeten zijn waarin alle aspecten van het lokale bestuur worden meegenomen en de samenhang tussen de verschillende actoren burgemeester, college van B en W en de gemeenteraad goed wordt meegewogen.

Voorzitter. Mevrouw Van Leeuwen heeft mij nog een aantal heel gerichte vragen gesteld, onder andere over de vacature voor de commissaris van de Koning in Gelderland. Nu heb ik zelf ooit deel mogen nemen aan een benoemingscommissie voor een nieuwe burgemeester, en op grond van die ervaring denk ik dat de huidige benoemingscommissie in Gelderland het niet zou waarderen als ik mij hier zou uitspreken over gewenste of ongewenste kandidaten voor het commissariaat in Gelderland.

Mevrouw Van Leeuwen vroeg ook waarom ik deze tweede lezing niet aanhoudt totdat de commissie-Remkes, de staatscommissie parlementair stelsel, tot haar eindrapport is gekomen. Voor zover ik heb begrepen, zal deze staatscommissie geen uitspraken doen over de burgemeester en richt zij zich primair op het parlementair stelsel.

Voorzitter. Mevrouw Van Leeuwen vroeg nogmaals wat burgers nu precies aan dit voorstel hebben. De samenvatting van mevrouw Huijbregts zal ik nogmaals heel kort en bondig proberen samen te vatten. Volgens mij zijn in dit debat en ook al bij de behandeling in de Tweede Kamer een aantal maatschappelijke ontwikkelingen genoemd die van invloed kunnen zijn op een sterk lokaal bestuur en de positie en de rol die de burgemeester daarin inneemt. Met dit wetsvoorstel wil ik ruimte bieden aan de wetgever om eventuele aanpassingen te doen aan die aanstellingswijze die passen bij de uitdagingen waar het lokale bestuur nu voor staat en die passen bij de waarden, die ook in deze Kamer breed worden gedeeld, ten aanzien van de rol en de positie die de burgemeester daarbinnen moet vervullen. Ik hoop dat ik daarmee uw vraag heb kunnen beantwoorden.

Aan mevrouw Vlietstra ook van mijn kant een compliment voor de wijze waarop zij ondanks haar tijdelijke immobiliteit aan dit debat heeft deelgenomen. Het heeft u niet weerhouden om de interruptiemicrofoon regelmatig op te zoeken. Mevrouw Vlietstra zei dat de minister, de Kamer en de indiener het eigenlijk over heel veel punten eens zijn; er is consensus, en dat is fijn. Dat is ook mijn constatering. Ik denk ook dat die consensus enig vertrouwen moet bieden voor de wijze waarop de gewone wetgever, mocht die verantwoordelijkheid bij de gewone wetgever komen te liggen, om zal gaan met die verantwoordelijkheid ten aanzien van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning.

Voorzitter. De heer Kuiper van de ChristenUnie gaf ook aan dat er brede waardering is in deze Kamer — eerlijk gezegd heb ik die ook geproefd in de tweede lezing in de Tweede Kamer — voor het hoofdschap van de raad, een grote rol voor de raad en wellicht zelfs een verkiezing via de raad van die burgemeester. Maar de heer Kuiper merkte ook terecht op dat deconstitutionalisering ruimte creëert voor

andere oplossingen, en dat het daarom extra belangrijk is dat we de waarden die we delen op een goede manier vastleggen en artikel 125 als "ankerpunt" — dat woord gebruikte de heer Kuiper — zien bij eventuele nieuwe discussies. Ik denk dat de motie van de heer Rombouts onder letter I, die mede door de heer Kuiper is ondertekend, dat op een hele goede manier vastlegt.

Voorzitter, tot slot. Ik spreek nogmaals mijn dank uit in de richting van de heer Schouw voor zijn werk bij de eerste lezing van deze grondwetswijziging. Ook gaat mijn bijzondere dank uit naar alle medewerkers en adviseurs die achter de schermen betrokken zijn geweest bij de eerste en de tweede lezing van deze grondwetswijziging en die mij en de heer Schouw daar altijd voortreffelijk bij hebben ondersteund.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Jetten. Ik geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Ook ik wil graag u en de leden van deze Kamer danken voor het debat, voor de gemaakte opmerkingen en voor de gestelde vragen. Vanuit mijn verantwoordelijkheid als adviseur zal ik beschouwingen van algemene aard in deze termijn achterwege laten en wil ik meteen overgaan tot de moties en de resterende vragen.

Het leek mij toch logisch, omdat die zo centraal stond in de tweede termijn van de kant van de Kamer, om te beginnen met de motie onder letter I, die zonet door de heer Rombouts is ingediend. De motie spreekt uit dat het bij de uitwerking van een eventuele nieuwe aanstellingswijze wenselijk is om te kiezen voor een vorm die recht doet aan het hoofdschap van de raad, waar we zonet uitvoerig over hebben gesproken, en die waarborgen bevat voor een relatief onafhankelijke positie van de burgemeester, voor een eigenstandig pakket aan taken en bevoegdheden ten aanzien van de openbare orde, veiligheid en bestuurlijke integriteit en voor een positie als boven de partijen staand. Het moet dus een verbindend bestuurder voor alle burgers zijn. Ik herken deze uitgangspunten. Dat heb ik in mijn eerste termijn ook gezegd. Ik constateer dat er over deze uitgangspunten ook brede consensus bestaat. Dat leidt mij tot de conclusie dat ik deze motie kan omarmen.

Voorzitter. Mevrouw Vlietstra vroeg, als ik dat goed heb geïnterpreteerd, of ik dan ook bereid ben om datgene wat in deze motie staat, vast te leggen in een wet. Ik heb zojuist in mijn eerste termijn gezegd dat het hoofdschap van de raad geborgd is in de Grondwet. Dat is een belangrijk gegeven voor ons allemaal als we dat hoofdschap willen behouden. De taken van de burgemeester op het gebied van openbare orde en veiligheid en rondom het bevorderen van de integriteit zijn verankerd in de Gemeentewet. Dus de waarborgen voor die onafhankelijke positie vloeien eigenlijk voort uit het bestel als zodanig, en dat is volgens mij ook de manier om dit vraagstuk te benaderen.

Nu vroeg mevrouw Huijbregts, en ik heb de indruk dat de heer Rombouts, maar ook de heren Lintmeijer, Köhler en

Kuiper zich daarbij aansloten, om hier ook nog een brief over te sturen. Dat wil ik uiteraard doen. De Kamer vraagt daarom en het lijkt mij goed dat ik in die brief dan nog eens uiteenzet, zoals ik het eigenlijk net heb samengevat in mijn reactie op de motie, de duiding die ik geef aan de inhoud van de motie en de conclusie die ik daaraan verbind. Ik zal in die brief nog eens aangeven welke waarden naar het oordeel van de regering gerespecteerd zouden moeten worden bij een eventueel toekomstig voorstel. Zoals ik daarnet zei, moet het gemeentelijk bestel zo ingericht blijven dat die uitgangspunten verdisconteerd worden.

Voorzitter. Dan kom ik bij de andere motie, onder letter J, van de heer Schalk c.s. Dit is de discussie die ik met de heer Schalk had: wat komt eerst en is het de juiste volgorde? Ik heb betoogd dat de deconstitutionalisering, dus de vraag naar de grondwettelijke verankering, naar mening van de regering losstaat van de aanstellingswijze en de positie. Ik heb ook betoogd dat in een inhoudelijk debat na de deconstitutionalisering wel recht moet worden gedaan aan de analyse van de positie en de verankering van de positie die we nodig vinden. Maar het omgekeerde kan niet het geval zijn, met andere woorden: wachten op een visie die in mijn ogen losstaat van de principiële en constitutionele vraag van de aanstellingswijze is niet de positie van de regering. Om die reden moet ik deze motie ontraden.

Er zijn een aantal vragen gesteld door de leden. De heer Köhler van de SP vroeg hoe het kabinet een eventueel initiatiefwetsvoorstel zou beoordelen als dat er zou komen. Hij had het over een initiatiefvoorstel dat zou leiden tot een door de raad benoemde burgemeester. Maar de heer Köhler weet dat ik nu niet kan, en vanuit mijn positie eigenlijk ook niet mag aangeven, hoe het kabinet op een eventueel initiatiefvoorstel zou reageren. Dan moet het er toch eerst zijn. Ik denk wel, gehoord hebbende uw Kamer en de opbrengst van het traject dat is nu doorlopen, met dank ook aan mijn voorganger, dat er duidelijke uitgangspunten zijn waaraan het kabinet zo'n voorstel zou kunnen toetsen. En dan kom ik weer terug op de zonet genoemde elementen van de onafhankelijkheid, de taken, de bevoegdheden en de relatie tot andere overheden.

De heer Lintmeijer vroeg mij nog te bevestigen of toe te zeggen dat ik ook deze Kamer zou informeren over de reflectie op de voorlichting van de Raad van State inzake ondermijning en integriteit. Dat zeg ik hem vanzelfsprekend graag toe.

Mevrouw Van Leeuwen had nog een paar vragen. Ik had daar misschien in eerste termijn op moeten reageren; zij heeft gesproken over partijpolitieke benoemingen in verband met commissarissen van de Koning. Maar mevrouw Van Leeuwen kent de huidige procedure: het staat ieder vrij om te solliciteren. Het is aan Provinciale Staten om een aanbeveling te doen. Als het gaat over de minister van BZK, dan is het een toets aan het eind van de procedure en worden er checks gedaan in het kader van integriteit. Maar de aanbeveling is de uitkomst van het proces dat ik zonet schetste en niet de uitkomst van partijpolitieke afwegingen.

Zij vroeg ook nog wat ik zou kunnen doen om meer vrouwelijke burgemeesters te krijgen. Mag ik zeggen dat ik het inderdaad wel van belang vind dat burgemeesters en ook CdK's een afspiegeling zijn van de maatschappij? Ook ik constateer dat het aantal vrouwen in die functies achterloopt. Dat geldt ook voor andere manieren van het uitdruk-

ken van de diversiteit en de maatschappelijke afspiegeling. Er is dus wel werk aan de winkel. Wat ik kan doen, is dat ik dit kan bespreken en agenderen. Ik kan het er met de CdK's erover hebben, want zij zijn de procesbegeleider bij de selectie van de kandidaten voor het burgemeesterschap. Ik denk dat het ook gaat over het ambt zelf, over hoe aantrekkelijk dat is, ook voor vrouwelijke sollicitanten. Maar uiteindelijk moeten Provinciale Staten of de raad een keuze maken. Dat moeten wij ook hier respecteren.

Voorzitter. Ik hoop dat ik daarmee ook de resterende vragen heb beantwoord. Ik heb de moties al gehad. Ik wil de heer Rombouts nog aanhalen, want hij zei: "Onderzoek alles en behoud het goede". Volgens mij is dat een goed uitgangspunt, dat past bij het debat dat vandaag is gevoerd.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Zeer veel dank, ook voor de toezegging van de brief. Daarmee zouden we een toetsingskader hebben voor verdere ontwikkelingen. Dat is heel mooi. De vraag is op welke termijn die brief hier kan komen, want ik begrijp dat er hier fracties zijn die die brief ook zouden willen betrekken bij de eindafweging.

**Minister Ollongren:**

Als dat zo is, neem ik daar kennis van en dan zal ik de brief zo snel als dat zorgvuldig mogelijk is deze kant op sturen. Ik heb het zojuist nadrukkelijk een brief genoemd waarin ik de reactie die ik zojuist namens het kabinet heb gegeven, nog eens zal weergeven. Het is dus het standpunt dat ik zojuist heb ingenomen naar aanleiding van de motie. U noemde het "een toetsingskader". U mag de brief natuurlijk gebruiken zoals u dat wilt, maar ik zal de brief zo snel mogelijk gereedmaken.

**De voorzitter:**

Mag ik daar toch even wat concreter over worden? In principe is de stemming voorzien voor volgende week dinsdag. We zouden het op prijs stellen als de brief er vrijdag aanstaande voor 12.00 uur zou kunnen zijn.

**Minister Ollongren:**

Daar zal ik mij zeer voor inspannen, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Was u klaar met uw beantwoording?

**Minister Ollongren:**

Ja.

**De voorzitter:**

Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Wil een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Er wordt wat gelachen, maar het antwoord is dus ja. Dan stel ik voor om volgende week dinsdag over het wetsvoorstel



te stemmen. Er is hoofdelijke stemming gevraagd. Het is een wetsvoorstel in tweede lezing voor een grondwetswijziging. Daarom dient het wetsvoorstel overeenkomstig artikel 137, lid 4 van de Grondwet met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen te worden aanvaard.

Er zijn twee moties ingediend, maar gezien de strekking van de motie die is ingediend door de heer Schalk cum suis, lijkt het mij dat over die motie gestemd moet worden voordat over het wetsvoorstel gestemd wordt. Over de motie-Rombouts kan op de gebruikelijke wijze worden gestemd nadat over het wetsvoorstel gestemd is. In ieder geval over de motie-Schalk c.s. wordt dus daarvóór gestemd. Ik kijk even naar de heer Rombouts. Over uw motie kan worden gestemd nadat over het wetsvoorstel is gestemd.

Mevrouw Huijbregts wil iets zeggen. Ga uw gang.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**  
Voorzitter. Ik meen te weten dat een aantal van onze collega's, een aantal leden, volgende week in verband met verplichtingen die voortvloeien uit ...

**De voorzitter:**  
De Parlementaire Assemblee van de NAVO.

**Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):**  
Ja, precies. Omdat er een hoofdelijke stemming is, vraag ik me af of het niet verstandiger is om de stemming dan een week uit te stellen. Dat is een ordevoorstel.

**De voorzitter:**  
Ik kijk rond naar de Kamerleden. Er is een ordevoorstel gedaan door de VVD-fractie om in verband met het feit dat volgende week dinsdag een aantal leden niet aanwezig kan zijn vanwege Kamerverplichtingen, namelijk de Parlementaire Assemblee van de NAVO, de stemming een week uit te stellen, dus tot 27 november. Meneer Engels.

**De heer Engels (D66):**  
Voorzitter. Ik begin met te zeggen dat ik het verzoek van mevrouw Huijbregts volledig begrijp, maar het ongeluk wil dat ik in de loop van de dag aanvankelijk begrepen meende te hebben dat er volgende week geen internationale verplichtingen waren. In mijn stoutmoedigheid heb ik mij intussen in de fractie buitengewoon impopulair gemaakt door al mijn fractieleden voor volgende week te consigneren, ook al hebben zij internationale verplichtingen. Het komt mij nu dus heel slecht uit. Daar zijn ook weer allerlei arrangementen voor getroffen. Het zou dus heel ongelukkig zijn om daar nu weer op terug te moeten komen. Wat mij betreft gaan we dus toch volgende week stemmen.

**De voorzitter:**  
Oké. U kunt dat dus niet terugdraaien, begrijp ik.

**De heer Engels (D66):**  
Eigenlijk niet.

**De voorzitter:**  
Dat maakt dit tot een dilemma. Dan kijk ik toch weer even rond. Ik zie mevrouw Huijbregts kijken in de zin van: nou ja, oké, dan is het maar zo. Ja. Dan is het maar zo. Dan is volgende week dinsdag dus de hoofdelijke stemming over het wetsvoorstel.

De vraag is nog even of ook over de moties hoofdelijke stemming is gewenst. Ik zie mevrouw Nooren hevig knikken. Nee? Laat ik het dan netjes vragen: is er hoofdelijke stemming gewenst over de motie van de heer Schalk? Meneer Schalk.

**De heer Schalk (SGP):**  
Mevrouw de voorzitter, hartelijk dank voor dat aanbod, maar ik zal er geen gebruik van maken wat mij betreft.

**De voorzitter:**  
Oké, geen hoofdelijke stemming over de motie van de heer Schalk. Ik vermoed dat ook over de motie van de heer Rombouts geen hoofdelijke stemming wordt gewenst.

**De heer Rombouts (CDA):**  
Nee.

**De voorzitter:**  
Dan wordt over de moties gestemd bij zitten en opstaan. Over het wetsvoorstel is er een hoofdelijke stemming, volgende week. Voor alle duidelijkheid: volgende week 20 november.