*0: EK
*1: 2004-2005
*2: 21
*3: WordXP
*4: 21ste vergadering
*5: Dinsdag 22 maart 2005
*6: 09.00 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 73 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en mevrouw Peijs, minister van Verkeer en Waterstaat, de heer Brinkhorst, minister van Economische Zaken, de heer Veerman, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de heer De Graaf, vice-minister-president, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de heer Van Geel, staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en mevrouw Van Gennip, staatssecretaris van Economische Zaken.
**

*B
!Betekening gerechtelijke mededelingen in strafzaken!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel **Wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen in het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot de betekening van gerechtelijke mededelingen in strafzaken (29805).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!Grondwet!

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

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Het is wel erg vroeg om te beginnen met een theatervoorstelling, maar ik doe het toch. In Amsterdam speelt bij de Theatercompagnie een stuk getiteld Gilgamesh. Gilgamesh speelt in Mesopotamië, het huidige Irak, 3000 jaar voor Christus, en gaat over een koning die wanhopig op zoek is naar onsterflijkheid. Die vindt hij natuurlijk niet. Na drie uur prachtig en spectaculair toneel valt het doek. De koning is dood. Dat is een onomkeerbaar proces. Het is het oudste verhaal in de literatuur. En de oudste les.

Minister De Graaf streeft -- zo zegt hij bij herhaling -- naar een onomkeerbaar proces. Hij vecht zich bijkans dood voor de gekozen burgemeester, die volgens het regeerakkoord nog in deze periode tot leven moet komen. Lukt dat niet in één keer, omdat er in een aantal gemeenten te grote uitvoeringsproblemen bestaan, dan maar gefaseerd, maar wel als onomkeerbaar proces, zodat er geen terugweg meer mogelijk is en volgende kabinetten -- uit oogpunt van rechtsgelijkheid en bestuurlijke symmetrie -- op die weg moeten doorgaan. In feite beslissen wij, of liever gezegd de Tweede Kamer in eerste instantie, ook over toekomstige regeerakkoorden.

Ik zeg bewust de Tweede Kamer. Daar speelt natuurlijk in principe het inhoudelijke debat. Het gaat over de wenselijkheid van een gekozen burgemeester. Over de verschillende modaliteiten. Over de vraag of de burgemeester door de kiezer of door de gemeenteraad gekozen moet worden. Over een fasering, ja of nee, en in welke mate. Over de inpassing in de dualisering. Over de verhouding met de gemeenteraad, nog altijd het hoogste orgaan. Over de positie van toekomstige wethouders. Over de wijze van verkiezing. Over wat te doen bij conflicten.

Over dat soort vragen spreken wij als Eerste Kamer nu niet. Wij spreken, in tweede lezing, over de vraag of het thans verantwoord is om tot deconstitutionalisering over te gaan, dat wil zeggen de Kroonbenoeming uit de Grondwet te schrappen en het oordeel over de wijze van aanstelling aan de gewone wetgever over te laten. Op zich heeft mijn fractie daarmee geen probleem. Ook wij zijn van mening dat de benoemde burgemeester niet meer van deze tijd is. Bovendien is de realiteit dat door een reeks van stappen de Kroonbenoeming in betekenis sterk is uitgehold. Daar hebben wij als PvdA-fractie ook onze steentjes toe bijgedragen: de verantwoordingsplicht van de burgemeester aan de raad in de jaren 70; de instelling van vertrouwenscommissies in de jaren 80; de ongeschreven regel dat ook een burgemeester het vertrouwen dient te bezitten van de raad of anders moet aftreden in de jaren 90; de introductie van een recht van aanbeveling in 2000. In feite is het nu zo dat geen burgemeester tegen de wil van de raad nog benoemd kan worden. Het is min of meer regel geworden dat de voorkeur van gemeenteraden wordt gevolgd. Een verheugende ontwikkeling waaraan ook achtereenvolgende bewindslieden van de PvdA van harte

hebben meegewerkt. Deze stappen zijn terug te vinden in het rapport "De burgemeester ontketend", waar de minister veelvuldig naar verwijst en dat mede mijn naam draagt.

Het lag dan ook geheel in deze lijn dat mijn fractie in eerste lezing heeft gestemd voor het voorstel, de Kroonbenoeming uit de Grondwet te verwijderen. Maar sinds de eerste lezing en de indiening van het huidige voorstel in tweede lezing zijn de omstandigheden ingrijpend veranderd. En die omstandigheden moeten worden meegewogen. Van mijn oude leermeester, prof. mr. Van der Hoeven -- hij is in Haagse kringen welbekend als prominent lid van de Raad van State -- heb ik ooit geleerd dat een grondwetsherziening nooit een steriel proces kan zijn dat zich in het luchtledige afspeelt. Een grondwetsherziening, zo schreef hij, wordt per definitie medebepaald door wat hij de "ambiance" noemde, de politieke omgevingsfactoren op dat moment en vooral ook door de vraag of er een breed maatschappelijk draagvlak voor is. Dat geldt ook nu. Een tweede lezing kan nooit een automatisme zijn. Dat gold bijvoorbeeld ook voor de fractie van de VVD. Hoewel wij nu nog naar de argumenten van deze fractie moeten raden -- de VVD-fractie heeft niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp -- zei de toenmalige woordvoerder ten tijde van de eerste lezing (de heer Luijten) dat een stem vóór niet zou betekenen dat men ook in tweede lezing vóór zou stemmen. Letterlijk zei hij: "de VVD zal in de tweede ronde tegen deconstitutionalisering stemmen, indien dit de mogelijkheid opent voor een door de gemeenteraad gekozen burgemeester."

Ons probleem met de tweede lezing is in zekere zin omgekeerd. Inmiddels -- en dat is een ingrijpende verandering van de "ambiance" -- is de mogelijkheid die altijd onze voorkeur had bij voorbaat uitgesloten. Van een reële keuze door de wetgever uit verschillende modaliteiten is geen sprake meer. Terwijl de deconstitutionalisering destijds beoogde om de toekomstige keuze aan de wetgever over te laten, is dat debat bij voorbaat, als gevolg van het regeerakkoord, in de kiem gesmoord. Van alle smaken is er nog maar één smaak aan de orde, namelijk de smaak van deze minister. Dat is knap werk, dat wel, en dat meen ik, maar de vraag is of de Eerste Kamer met zo'n dichtgeschroeide procedure, die haaks staat op de oorspronkelijke bedoeling van de wet, kan leven, zeker als die de bedoeling heeft om ook volgende kabinetten voor voldongen feiten te plaatsen.

Misschien dat wij dat zouden moeten doen; misschien dat wij het debat aan de overzijde -- al of niet in goed vertrouwen -- zouden moeten afwachten. Het is overigens hoogst ongelukkig dat deze debatten zo dicht op elkaar plaatsvinden, maar dat komt mede omdat het voorstel in tweede lezing ons pas zo laat, in november vorig jaar, heeft bereikt, overigens buiten de schuld van de minister. Erger was dat het voorstel staatsrechtelijk gezien hoogst controversieel was, vanwege strijdigheid, naar onze mening, met art. 137, lid 4 van de Grondwet. Mijn collega Jurgens heeft daarover een uiterst belangwekkend principieel debat aangespannen dat wij nipt hebben verloren. Wij hebben ons toen neergelegd bij de grondwetsinterpretatie van de meerderheid en zagen ervan af, een verdere behandeling tegen te houden, wat heel goed zou hebben gekund.

Nee, de problemen die wij met dit wetsontwerp hebben, zijn van procedureel-inhoudelijke aard en hebben alles te maken met zorgvuldigheid, consistentie en uitvoerbaarheid van het ingezette wetgevingsproces. Dat is de kerntaak van de Eerste Kamer. Het zijn problemen die gelden ongeacht de uitkomst van het inhoudelijke debat aan de overzijde. Zij zijn omstandig in de schriftelijke behandeling aan de orde gekomen.

Het gaat ons om een drietal problemen, aannemende dat wij hier niet ingaan op de verschillende modaliteiten van de gekozen burgemeester, hooguit op het feit dat er in het geheel geen modaliteiten aan de orde komen. Ik zal die drie achtereenvolgens behandelen. Punt één is de vraag of de minister, omdat hij met alle macht geprobeerd heeft, de gekozen burgemeester binnen het huidige grondwetsregime te persen -- nog even afgezien van de deconstitutionalisering -- geen spanning heeft opgeroepen met name op het punt van het voorzitterschap van de raad (art. 125, lid 3 van de Grondwet). Punt twee is het tempo van de invoering. Kunnen de gemeenten, die nog volop bezig zijn met de verwerking van de dualiseringsoperatie, al in 2006 een tweede ingrijpende stelselwijziging aan? Bestaat niet het gevaar dat de locale democratie wordt ontwricht? Het derde probleem is: moeten wij niet meer inzicht hebben in de uitkomsten van de evaluatie van het politiebestel, omdat -- als alle voortekenen niet bedriegen -- nu de indruk bestaat dat er getornd gaat worden aan de belangrijkste taak van de burgemeester, zeker in de grotere gemeenten, namelijk de politietaak. In plaats van een versterkte burgemeester -- en dat is de inzet van deze hervormingsoperatie -- krijgen wij dan te maken met een verzwakte burgemeester.

Over het voorzitterschap van de raad zegt de minister dat er wel degelijk argumenten zijn die pleiten voor handhaving van het voorzitterschap van de raad. De raad blijft ook na dualisering belangrijke bestuursbesluiten nemen. Maar los daarvan kan de continuering van de situatie best een werkbaar model opleveren. Hij verwijst daarbij naar het buitenland. Dit pragmatische antwoord spreekt mijn fractie wel aan, temeer daar de minister inmiddels op dit punt alsnog een grondwetsherziening heeft voorbereid, zodat de overgangsperiode tot het moment waarop de raad zelf de beste oplossing kan kiezen, van beperkte duur blijft. Op dit punt laat mijn fractie haar bezwaren vallen.

Dan blijven er nog twee punten over. Wij vinden onverkort dat de stapeling van reorganisatieprocessen de gemeentelijke democratie onder een té zware druk plaatst. Nu al zijn wethouderscrises aan de orde van de dag. De stabiliteit van het gemeentebestuur komt ernstig in gevaar als daar nog een burgemeestersverkiezing en de organisatie daarvan -- haasje rep je -- overheen komt. Ook als de minister deze zomer haalt, is naar onze mening het tempo van invoering te krap bemeten. De minister werpt de vraag op of dit soort uitvoeringsvraagstukken nu wel aan de orde kan zijn, maar de Eerste Kamer heeft leergeld betaald en bekijkt te allen tijde de uitvoerbaarheid van ingediende voorstellen. Een vreemdeling in Jeruzalem kan zien dat het voorgenomen tempo, als neergelegd in het overlegde tijdschema, vragen is om problemen. Alleen al het feit dat eventuele kandidaten slechts enkele weken krijgen om zich te profileren, is weinig passend bij het belangrijke ambt

waar het hier om gaat. Hoe wij de burgemeester ook gaan verkiezen, het blijft in de ogen van mijn fractie een belangrijk ambt. De minister ziet dat ook wel een beetje in. Niet voor niets, zo heb ik begrepen, is de big bang van tafel. Wat dat betekent, hopen wij in de loop van dit debat te horen.

Het woord fasering doet de ronde, maar de minister zal begrijpen dat het in dit debat nodig is om precies te weten hoe die fasering er uitziet, om wat voor gemeenten het gaat, met name om het uitvoeringsprobleem te kunnen beoordelen dat voor ons zo zwaar weegt. Ik heb wel begrepen -- de minister moet dat maar bevestigen -- dat het overgrote deel van de gemeenten in 2006 de (stoelen-)dans zal ontspringen. Dat is pure winst. Maar het laat onverlet dat in de overige gemeenten, die toch al opgezadeld worden met reeksen van nieuwe taken, de boog te gespannen blijft. Met name de grote steden hebben op dit moment wel andere dingen aan hun hoofd.

De minister poneert in weerwil van het advies van de commissie-Leemhuis de stelling dat de beide veranderingsprocessen elkaar kunnen versterken en dat de gekozen burgemeester met meer gezag als procesmanager zal kunnen optreden. Wij vragen ons af waar hij zijn optimisme vandaan haalt. In een aantal gevallen -- althans dat mogen wij toch hopen, anders heeft de vernieuwing totaal geen zin -- zal de nieuw gekozen burgemeester een nieuwkomer zijn die alle zeilen zal moeten bijzetten om het vertrouwen van de raad (en van het ambtelijke apparaat) te winnen en zijn nieuwe macht daadwerkelijk in gezag om te zetten. Mijn fractie is dan ook van mening dat invoering in 2006 hoe dan ook sterk ontraden zou moeten worden.

Ons belangrijkste bezwaar betreft echter de ontbrekende samenhang met de op handen zijnde reorganisatie van het politiebestel. Wij achten het onbegrijpelijk en ook wel een beetje onverantwoord dat de minister die samenhang zo lang zo hardnekkig heeft ontkend. Hij had al tijden kunnen weten dat dit voor onze fractie een zwaar punt is. Al bij de begrotingsbehandeling op 17 februari 2004 vroegen wij de garantie dat de gekozen burgemeester, als het er dan ooit van zou komen, in de volle waardigheid van zijn politiefunctie zou moeten kunnen aantreden, zeker waar het de 25 korpsbeheerders betreft. Wij vroegen om de besluitvorming daarover desnoods uit te stellen tot na het bekend worden van de rapportage van de commissie-Leemhuis -- alweer de commissie-Leemhuis, wij grosseren erin -- over de evaluatie van het politiebestel.

Al die tijd is de minister dit probleem blijven ontkennen. De dossiers mogen, naar zijn mening, niet gekoppeld worden. Het zijn ook verschillende portefeuilles, dus dan mag de Kamer daar niet in samenhang over spreken. Het toppunt van verkokering. Verder zei hij dat wij onmogelijk op de evaluatie vooruit kunnen lopen, althans dat zei zijn collega Remkes en deze minister sloot zich daarbij aan. Bij die evaluatie mocht geen variant worden uitgesloten. Een centralisatie van het politiebestel kon onmogelijk, zo zei de heer Remkes, in dit stadium worden uitgesloten. Intussen heeft een reeks van gezaghebbende auteurs er op gewezen dat bij een verkiezing van de burgmeester deze onvermijdelijk zijn beheerstaken zal verliezen. Ook de Raad van State heeft, heel voorzichtig, want het is een heel hoog orgaan, op deze mogelijke consequentie gewezen. De introductie van een nieuw type bestuurder, zo zegt de Raad, zal "de neiging tot verdere centralisatie van het gezag over de politie licht versterken".

Dat alles is op zichzelf geen verrassing. In de tientallen jaren dat wij over dit vraagstuk praten, is de democratisering van het burgemeestersambt met dit argument bestreden. Een verkiezing kon niet, omdat de burgemeester nu eenmaal het hoofd van de politie is. Degenen die zo lang dit -- principieel onjuiste -- argument hebben gehanteerd, draaien nu de stelling om. Inmiddels heeft het kabinet zelf de evaluatie niet afgewacht en een wetsontwerp ingediend (29704), om nu al de bevoegdheden op rijksniveau ten aanzien van de politie te versterken. Aan de autonomie van de korpsbeheerders wordt geknabbeld door deze verantwoordingsplichtig te maken aan de minister van BZK, een omdraaiing van het stelsel. Bijna alle fracties aan de overzijde lopen storm tegen dit voorstel. Is dit een opmaat naar de centralisatie van de politie? Dat vragen zij in het voorlopige verslag. Blijft de Nederlandse politie wel ingebed in het openbare bestuur? Het is met name de VVD-fractie aan de overzijde die een duidelijke koppeling legt met het dossier van de gekozen burgemeester. Beoogt het voorliggende wetsvoorstel niet de verantwoordelijkheid voor het lokale veiligheidsbeleid bij de door de bevolking gekozen burgemeester weg te nemen? Dat vraagt de VVD-fractie. Zal dat niet ten koste gaan van het integrale veiligheidsbeleid dat per definitie op gemeentelijk niveau vorm moet krijgen? Zo vraagt de VVD-fractie. Mijn fractie is het met die vraagstelling van harte eens. Van de minister mag worden verwacht dat hij duidelijke garanties uitspreekt dat het verkiezen van de burgemeester niet ten koste zal gaan van zijn belangrijkste taak, zeker in de grotere gemeenten, namelijk zijn politietaak en dat zijn gezag niet zal worden aangetast, zoals de minister nu al een paar keer betoogde. Zijn collega Remkes verklaarde gisteren met veel aplomb in NOVA dat er aan het gezag niet zou worden gemorreld. Dat moest er nog bij komen! Nee, wij praten over de beheerstaak, laat daar geen misverstand over zijn. De stelling dat het beheer het gezag volgt, is onjuist. Uit jarenlange ervaring weet ik dat het omgekeerde het geval is, ik kan u tientallen voorbeelden geven. Het gezag volgt het beheer. Zonder invloed op de verdeling van capaciteit kan het gezag niet worden waargemaakt. Voor mijn fractie is de lokale inbedding van ons politiebestel, verankerd in de functie van korpsbeheerder (in samenspraak met het regionale college), een groot goed. Als de gekozen burgemeester betaald zou moeten worden met de afschaffing van die cruciale functie en van die lokale inbedding, dan is de prijs voor de gekozen burgemeester eenvoudigweg te hoog. Wij vinden het onbegrijpelijk dat deze minister de relevantie van deze koppeling zo lang heeft ontkend. Dan zwijg ik nog maar over een feit waar wij het in februari 2004 ook over hadden, namelijk dat een centralisatie van de politie haaks staat op de grondregels van het programma "de andere overheid", waarin het juist decentralisatie is wat de klok slaat.

Mevrouw de voorzitter. De minister heeft een en andermaal, ook weer in zijn nadere memorie van

antwoord, te kennen gegeven dat hij geen voorschot kan en mag nemen op de uitkomsten van de evaluatie van het politiebestel. Eventuele herzieningen zullen ook pas in een volgende kabinetsperiode aan de orde zijn. Als dit zo is, dan is dat voor ons een reden te meer om ook de invoering van een gekozen burgemeester tot een volgende kabinetsperiode uit te stellen. Waarom nu wel een onomkeerbaar proces in gang zetten dat per definitie volgende kabinetten bindt wat de burgemeester betreft en tegelijkertijd nalaten om uitspraken te doen over een toekomstig politiebestel, terwijl beide dossiers nauw samenhangen? Koning Gilgamesh -- voor wie zich de onomkeerbaarheid niet tot een enkel onderwerp beperkte, maar uitstrekte tot het hele leven -- zou zich 5000 jaar later, dit horende, in zijn graf omdraaien.

*N

De heer **Van Raak** (SP): De gekozen burgemeester had een feestelijke verbetering moeten worden van de lokale democratie, maar eindigt, naar het zich laat aanzien, in een bestuurlijke kater. Bijna alle partijen willen een gekozen burgemeester, maar weinig politici zien -- als zij eerlijk zijn -- iets in de burgemeester van De Graaf. De grondwetsherziening die nodig is voor een nieuwe burgemeester leek in eerste instantie een formaliteit, maar is nu onderwerp geworden van een politiek circus. Voorzitter, waar is het toch zo misgelopen? Hoe komt het dat een bestuurlijke vernieuwing die zó eenvoudig leek, zó ingewikkeld is geworden?

De afgelopen weken zijn veel katten uitgedeeld. Hoe komt het toch dat een minister van een partij die de gekozen burgemeester al bijna veertig jaar hoog in het vaandel voert, met zulke onvoldragen voorstellen komt? Hoe democratisch is het dat een minister actief campagne voert voor een voorstel dat nog bij de Tweede Kamer ligt? Of dat een minister van Bestuurlijke Vernieuwing niet in het parlement, maar in de achterkamertjes besluit tot aanpassing van zijn plannen? Is het wel netjes dat regeringspartijen in de Tweede Kamer blijven morrelen aan voorstellen die zijn vastgelegd in het regeerakkoord? Maken linkse partijen in de Eerste Kamer misbruik van hun positie als zij aankondigen dat zij mogelijk een grondwetsherziening zullen tegenhouden?

Vandaag hebben wij het niet over de gekozen burgemeester, maar toch zal hij regelmatig opduiken. Het standpunt van de SP is bekend: wij zijn vóór een gekozen burgemeester, maar het liefst door de gemeenteraad. Dan wordt de burgemeester niet meer benoemd én blijft in de lokale politiek de gemeenteraad de baas. Dit is geen unieke opvatting, maar één die volgens mij kan rekenen op heel veel sympathie in beide Kamers en daarbuiten. Vandaag hebben wij het niet over de nieuwe gekozen burgemeester, maar halen wij slechts de oude benoemde burgemeester uit de Grondwet. Of toch niet? En wordt vandaag indirect al wél een begin gemaakt met een nieuwe burgemeester?

Waarover hebben wij het vandaag? Waartoe besluiten wij precies? Als wij vandaag de burgemeester uit de Grondwet halen, is dat dan het begin van een open debat over de toekomst van de lokale democratie? Of besluit mijn fractie dan feitelijk voor de gekozen burgemeester die de minister voor ogen staat? Het is mijn fractie allemaal nog niet zo duidelijk. Hopelijk kan de minister ons een handje helpen. Ik heb daartoe drie vragen.

De aanstelling van de burgemeester is onderdeel van de spelregels van de politiek. Voorzitter, als ik een spelletje speel met mijn vriendin, dan loopt dat vaak uit op onenigheid. En wat blijkt: heel vaak gaat die onenigheid over de spelregels. De spelregels van onze democratie zijn deels vastgelegd in de Grondwet. Om die regels te veranderen, is tweederde meerderheid nodig. Is dat conservatief? Wellicht, maar dan wel van het goede soort. Voor die tweederde is immers veel te zeggen. Als slechts de helft plus één voldoende zou zijn, zou elke regeringscoalitie naar believen de spelregels kunnen veranderen. Als iederéén zou moeten instemmen, zou een zeer kleine minderheid een alom gewenste verandering kunnen tegenhouden. De vereiste tweederde meerderheid voorkomt dat de democratie al te gevoelig wordt voor de waan van de dag, maar maakt breed gedragen veranderingen goed mogelijk.

Hoewel de deconstitutionalisering van de commissaris en de burgemeester een lange geschiedenis kent -- goedkeuring in eerste lezing vond al plaats in 2002 -- komt zij voor mijn fractie eigenlijk te vroeg. Als wij vandaag de burgemeester uit de Grondwet halen, weten wij immers niet wat wij daarvoor terug krijgen. Wij weten elke dag weer een klein beetje minder wat wij ervoor terug krijgen. Ondertussen besluiten wij echter wel dat de spelregels over de aanstelling van de burgemeester niet meer de steun van een tweederde meerderheid nodig hebben, maar dat er volstaan kan worden met een gewone meerderheid.

Voorzitter. Dat gaat volgens mij niet helemaal goed. Mijn fractie denkt dat het beter is om de spelregels van de politiek, dus ook de aanstelling van de burgemeester, vast te leggen in de Grondwet. Dat brengt mij bij mijn eerste vraag. Is de minister het met de SP-fractie eens dat de deconstitutionalisering van de burgemeestersbenoeming niet het begin, maar het eindpunt zou moeten zijn van de discussie over de gekozen burgemeester? Of dat, als het wél een formeel beginpunt is, harde garanties moeten worden gegeven voor een open inhoudelijk debat?

De minister presenteert zijn rechtstreeks gekozen burgemeester als een toppunt van democratisch bestuur. De totstandkoming van deze burgemeester is tot nu toe niet onderwerp geweest van open besluitvorming. De rechtstreeks gekozen burgemeester van De Graaf is in 2003 op initiatief van D66 vastgelegd in het regeerakkoord. Deze stond niet in de verkiezingsprogramma's van de andere regeringspartijen en was evenmin onderwerp van de verkiezingscampagnes. Als wij de verkiezingscampagnes als uitgangspunt nemen, zijn er in deze Kamer slechts enkele voorstanders van de voorstellen van De Graaf, en dat wellicht nog met moeite. Het debat tussen de regeringspartijen over de burgemeester vindt niet plaats in het parlement, maar in een nieuw soort Torentjesoverleg.

Tegenstanders van de rechtstreeks gekozen burgemeester worden door de minister afgedaan als niet meer van deze tijd. Als wij niet instemmen met zijn voorstellen, dan zijn wij -- riep de minister uit -- nét zo ondemocratisch als Georgië! Voorzitter, deze opmerking is

om te beginnen niet aardig voor Georgië, waar de nieuwe president Saakasjvili een harde strijd levert voor de democratisering van dat land. Bovendien is de uitspraak van de minister niet waar, het is niet zo dat alle beschaafde democratieën een rechtstreeks gekozen burgemeester hebben. Noorwegen, Zweden, Finland en Denemarken zijn toch landen die wereldwijd geprezen worden om hun hoogstaande democratie. In deze landen kiest de gemeenteraad de burgemeester. In Spanje en Frankrijk is het op hoofdlijnen niet anders en de Belgische gemeenteraden doen een voordracht die daarna door de deelregering wordt bekrachtigd. Natuurlijk zijn er ook landen met door de burgers gekozen burgemeesters, Italië bijvoorbeeld, de Bondsrepubliek Duitsland en Oostenrijk. Ook in de Verenigde Staten wordt de burgemeester al heel lang direct gekozen. Juist daar is echter op dit moment een debat gaande om wellicht de gemeenteraad weer wat meer zeggenschap te geven over de burgemeester. Waarom horen wij dat deel van het verhaal niet van deze minister? Heeft hij last van selectieve wijsheid?

Voorzitter, de discussie over de burgemeester is in Nederland in volle gang. In de Tweede Kamer liggen op dit moment twee voorstellen voor de gekozen burgemeester. In verschillende partijen is een discussie gaande over de toekomst van het lokale bestuur. Lange tijd verliep de discussie over de vernieuwing van de lokale democratie moeizaam. Het is mede de verdienste van deze minister dat die discussie in een stroomversnelling is gekomen. Daarvoor onze complimenten.

De komende jaren wordt het lokaal bestuur zéker op de schop genomen. Dat is hard nodig, maar laten wij het dan wel goed doen. Laat elke partij met voorstellen komen. Laten wij die voorstellen in alle openheid met elkaar bespreken. En laat de lokale democratie onderwerp zijn van verkiezingen, om te beginnen de raadsverkiezingen van het voorjaar 2006. Dat zijn toch uitgangspunten van democratie die de minister van Bestuurlijke Vernieuwing moeten aanspreken! Pas als dát debat is gevoerd en een gekozen burgemeester naar voren komt die de steun heeft van een groot deel van de kiezers en gekozenen, is naar onze opvatting de tijd aangebroken om de Grondwet te veranderen.

Veranderingen in de spelregels van de politiek moeten zorgvuldig plaatsvinden. De Eerste Kamer heeft hier, denk ik, een bijzondere taak. De minister wil de rechtstreeks gekozen burgemeester invoeren, maar is niet bereid om eerst de Grondwet aan te passen. Het is mijn fractie niet duidelijk waarom. Het is voor ons bijvoorbeeld logisch dat de rechtstreeks gekozen burgemeester niet ook voorzitter is van de gemeenteraad. Onze collega Engels, een partijgenoot van de minister, wees al eens op dit probleem. Waarom is de minister niet bereid om die zaken netjes grondwettelijk af te handelen? Dat zou hem sieren.

De huidige voorstellen van minister De Graaf hebben veel kritiek gekregen van betrokkenen, van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Griffiers, de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de Raad van State, de Raad voor het Openbaar bestuur en van de reeds genoemde commissie-Leemhuis in haar evaluatie van de dualisering van het gemeentebestuur. In 2002 hebben wij het lokale bestuur gedualiseerd, waarbij het college van B& W een sterkere positie kreeg ten opzichte van de gemeenteraad. Ik wil vandaag niet al te veel ingaan op de concrete burgemeestersvoorstellen van de minister, maar ik moet wel opmerken dat de wethouders hun nieuw verkregen slagkracht alweer moeten inleveren. Ook hebben wij het niet over de dualisering, maar ik moet wel constateren dat in veel gemeenten de problemen erg groot zijn.

Graag sluit ik mij dan ook aan bij de kritiek van onze collega Van Thijn, die misschien geen Mesopotamische koning is, maar toch wellicht het eeuwige politieke leven heeft en zich ernstig zorgen maakt over de politie. Een voordeel van de huidige burgemeester is zijn of haar relatieve neutraliteit. Dat is zeker van belang voor het beheer van de politie. De rechtstreeks gekozen burgemeester, die toch achter de brede rug van deze Grondwetsherziening te voorschijn springt, waar gaat die nou precies over? Wat zijn de bevoegdheden van de nieuwe burgemeester? Daarover is nog veel onduidelijkheid, in ieder geval bij de fractie van de SP. Een nieuwe Politiewet is nog in de maak. Dat brengt mij bij mijn tweede vraag.

Kan de minister ons uitleggen waarom de aanstelling van de burgemeester met alle geweld nu al uit de Grondwet moet? Is hij het niet met ons eens dat wij beter kunnen wachten tot ook het voorzitterschap van de gemeenteraad uit de Grondwet is gehaald, er meer duidelijkheid is over het functioneren van de lokale democratie en er in de nieuwe Politiewet is vastgelegd welke bevoegdheden de burgemeester krijgt op het gebied van orde en veiligheid?

Een SP-er die een minister vraagt om het rustig aan te doen, dat gebeurt niet elke dag. Die gekozen burgemeester had er natuurlijk allang moeten komen. Waarom zijn de linkse partijen, die in hun verkiezingsprogramma's al zo lang pleiten voor een gekozen burgemeester, dan zo kritisch? Ik wil in alle openheid toegeven dat ik mij de afgelopen weken ook wel eens heb geërgerd aan de kritiek van sommige zittende burgemeesters. Soms vroeg ik mij af of die kritiek alleen was ingegeven door zorgen over het lokale bestuur, of dat sommigen van hen ook bang waren, hun baantje te verliezen. Stond ik nu als SP-er ineens achter al die benoemde burgemeesters, tegen wie ik zo vaak actie heb gevoerd?

Ik zal proberen mijn kritiek wat te verbeelden: de minister lijkt op een jonge pink, een eenjarig koetje, dat gebiologeerd door het groene gras de gevaarlijke sloten over het hoofd ziet. Voorzitter, het gras ís groen. Die gekozen burgemeester zál er komen. En het zal het lokale bestuur goed smaken. Maar in déze haast stevenen wij af op een diepe sloot, wordt het debat niet goed afgerond, wordt niet zorgvuldig genoeg omgegaan met de Grondwet en blijft té veel onduidelijkheid bestaan over het functioneren van het lokale bestuur. Dan eindigen wij wellicht toch met lokale potentaatjes, om de minister te citeren, of met bestuurlijke watjes waar niemand op zit te wachten, of met geruzie tussen twee kapiteins op één schip, de gemeenteraad en de nieuwe burgemeester. Daar zullen de burgers ons niet dankbaar voor zijn.

Mijn partij heeft in eerste lezing ingestemd met deze grondwetsherziening, in de hoop dat dit het begin zou

zijn van een open debat over de lokale democratie. Dat debat heeft lang op zich laten wachten, maar, ik zei het al, mede door toedoen van deze minister is die discussie eindelijk losgebarsten. Door in het regeerakkoord zijn visie vast te leggen, heeft de minister het debat over het gemeentebestuur echter ook versmald tot zijn direct gekozen burgemeester.

Dat brengt mij tot mijn derde en laatste vraag. Voor welke problemen is zijn direct gekozen burgemeester een oplossing? Wat is diens meerwaarde boven de door de gemeenteraad gekozen burgemeester? Misschien antwoordt de minister dat het uit de Grondwet halen van de oude burgemeester niets te maken heeft met de discussies over de nieuwe burgemeester. Formeel heeft hij denk ik wel gelijk, maar de praktijk is helaas anders.

Voorzitter. Ik heb niet voor deze situatie gekozen, maar als mijn fractie vandaag instemt met het uit de Grondwet halen van de oude burgemeester, dan kijk ik recht in het gezicht van de in het regeerakkoord vastgelegde nieuwe burgemeester. Ik ben niet scheel of blind genoeg om daar omheen te kijken. Het is de situatie waarmee de minister mij heeft geconfronteerd. Het is de taak van de Eerste Kamer om te beoordelen wat de consequenties zijn van wetgeving. Het is naar onze opvatting niet verantwoord om nu gemeenten zó hard bezig zijn met de dualisering, nu zóveel gedebatteerd wordt over hervorming van het lokaal bestuur en nu er zóveel kritiek komt van direct betrokkenen, de minister op dit moment vrij baan te geven.

Graag wil ik samen met deze minister naar die groene wei, maar dan moeten wij nog wel wat slootjes nemen: een open debat over de nieuwe burgemeester, die niet in strijd is met de Grondwet, met duidelijke bevoegdheden én zonder degradatie van de lokale volksvertegenwoordigers, en die kan rekenen op de brede steun van de Kamers. Waarom is het voor deze minister zo moeilijk om dat redelijke alternatief te aanvaarden? Is het werkelijk zó lastig om deze democratische weg te gaan? Zo veel langer hoeft het niet te duren om een bestuurlijke kater te voorkomen en alsnog te komen tot een feestelijke verbetering van het lokaal democratisch bestel.

Boze tongen beweren dat de minister bang is dat hij er na de volgende verkiezingen niet meer bij zal zijn om het proces van lokale democratisering te bevorderen en te bewaken. Waarom zo pessimistisch? Wellicht kan hij in 2007 meedoen aan de komende linkse coalitie. Zo niet, dan kan ik hem beloven dat mijn partij, die nogal optimistisch van aard is, zich ook na 2007 zal blijven inzetten voor de door hem zo gewenste verbetering van de lokale democratie. En dan komt het allemaal toch nog goed.
*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het is inmiddels al weer ruim drie jaar geleden dat wij in dit huis het voorliggende wijzigingsvoorstel van de Grondwet in eerste lezing hebben behandeld. De omstandigheden waaronder wij thans deze Grondwetswijziging bespreken zijn ten opzichte van drie jaar geleden echter nogal gewijzigd. Zo zit er nu een kabinet van een andere samenstelling dan drie jaar geleden. Er heeft een enorme dualiseringsoperatie van het gemeentelijk bestel plaatsgevonden. Er ligt een regeerakkoord waarin de regeringspartijen bepaalde afspraken hebben neergelegd met betrekking tot een door de bevolking gekozen burgemeester. Er liggen inmiddels ook al wetsvoorstellen van de regering bij de Tweede Kamer die beogen te komen tot deze rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester. Er ligt bij de Tweede Kamer een initiatiefwetsvoorstel van de PvdA met als doel te komen tot een door de gemeenteraad gekozen burgemeester. De afgelopen jaren is er een stroom van publicaties gekomen pro en contra de rechtstreeks gekozen burgemeester. Binnen verschillende instituten en instanties is uitgebreid gediscussieerd over het wel of niet kiezen van de burgemeester. En, last but not least, ook binnen mijn partij is de afgelopen jaren uitgebreid gesproken over de voors en tegens van een gekozen burgemeester. Deze discussie heeft tot twee keer toe geleid tot de uitspraak dat de VVD voorstander is van een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester.

Voorzitter. De verleiding is groot om ten gevolge van al deze net door mij genoemde gebeurtenissen een meer uitgebreide behandeling aan dit wetsvoorstel te wijden dan wat meestal gebruikelijk is bij een Grondwetswijziging in tweede lezing. Maar je moet niet onmiddellijk voor elke verleiding, hoe aanlokkelijk ook, bezwijken. Waar gaat het om? De kernvraag bij dit wetsvoorstel is in feite: Moet de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning door de Grondwetgever worden bepaald of kan dit aan de wetgever worden overgelaten? En, zo is al herhaaldelijk opgemerkt, deze vraag is welhaast aan de orde geweest sedert het bestaan van de Grondwet zelve. In de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft hierover een interessante discussie plaatsgevonden tussen onder meer de leden van de CDA-fractie en de regering. Ik kom hier in de loop van mijn betoog nog op terug.

Nogmaals, het gaat bij dit wetsvoorstel om de vraag of de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning wel of niet in de Grondwet verankerd dient te zijn. Maar achter deze vraag ligt natuurlijk een andere vraag en wel deze: Willen wij een gekozen burgemeester, in welke vorm dan ook, of willen wij die niet? En als wij die willen, dan moet artikel 131 van de Grondwet gewijzigd worden. Zo simpel is het. De voorstanders van benoeming door de Kroon zouden dan tegen het wetsvoorstel stemmen en degenen die van die Kroonbenoeming af willen, zouden voor het wetsvoorstel stemmen. Maar zo simpel ligt het dus niet. De verschillende partijen hebben zo hun eigen wensen. Er ligt een regeerakkoord en er liggen inmiddels wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer. Verschillende woordvoerders van verschillende fracties hebben publiekelijk aangegeven dat zij voorwaarden stellen aan het wel of niet instemmen met het voorliggende wetsvoorstel. En dat is ook alleszins logisch, maar het maakt de discussie wel aanzienlijk gecompliceerder, want bij deze discussie nemen wij in feite dan een voorschot op de discussie over de wetsvoorstellen inzake de gekozen burgemeester zoals die thans bij de Tweede Kamer liggen en wij weten nog niet eens of en, zo in welke vorm die wetsvoorstellen ons zullen bereiken.

Ook mijn fractie heeft zo haar voorwaarden gesteld. De heer Van Thijn heeft de heer Luijten al geciteerd. Om ervoor te zorgen dat hij het meest geciteerde lid van de Eerste Kamer zal zijn, zal ook ik hem citeren. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in eerste lezing zijn door de heer Luijten namens de VVD-fractie enkele piketpalen geslagen. Ik citeer uit de Handelingen van 22 januari 2002: "De VVD wil meer duidelijkheid over de positie van de burgemeester en verwacht dat de regering daarover een visie ontwikkelt. Deze visie is bepalend voor ons stemgedrag als wij in tweede ronde over dit voorstel moeten stemmen. De VVD zal in tweede ronde tegen deconstitutionalisering stemmen indien dit de mogelijkheid opent voor een door de gemeenteraad gekozen burgemeester, omdat wij dat als een ongewenst monistisch sluitstuk op de dualisering beschouwen." De vraag is of er inmiddels een visie van de regering over de positie van de burgemeester binnen het gemeentelijk bestel ligt. Ja, die ligt er en die vindt zijn uiteindelijke neerslag in de wetsvoorstellen terzake zoals die door de regering bij de Tweede Kamer zijn ingediend en die beogen te komen tot een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester. Mijn fractie zal, zoals gezegd, niet bezwijken voor de verleiding nu reeds in te gaan op de inhoud van deze wetsvoorstellen. Dat zullen wij te zijner tijd wel doen. Ongetwijfeld zal er nog het nodige gezegd worden over en geschaafd worden aan deze wetsvoorstellen, maar op dit moment tellen wij in ieder geval wel onze zegeningen. Met deze wetsvoorstellen is de weg naar een door de raad gekozen burgemeester afgesloten en dat acht mijn fractie louter winst.

Namens mijn fractie wil ik nog enkele andere punten aan de minister voorleggen. Zij heeft met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel van de regering dat tot doel heeft te komen tot deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de gemeenteraad. Zij zou echter ook graag eens met hem van gedachten willen wisselen over artikel 125, lid 1 van de Grondwet dat bepaalt dat de gemeenteraad aan het hoofd van de gemeente staat. Maar, wat houdt dat hoofdschap van de raad nu toch precies in, wat betekent dat? In een monistisch stelsel zoals wij dat voor kort kenden, kan ik mij daar nog wel iets bij voorstellen, maar het is zeer de vraag of zelfs het huidige duale bestel, dus nog zonder rechtstreeks gekozen burgemeester, al niet op zijn minst op gespannen voet staat met dit artikel van de Grondwet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ben het met de heer Van Heukelum eens dat het hoofdschap van de raad op dit moment al enigszins wordt bedreigd door de dualisering, maar is hij het niet met mij eens dat de sterke burgemeester, zoals de VVD die bepleit, een burgemeester met meer bevoegdheden dan nu, nog meer dat grondwettelijk verankerde hoofdschap van de raad zal aantasten?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Daar gaat het niet om, ik wil weten wat het precies inhoudt. Op dit moment is het in mijn ogen een lege letter. Het hoofdschap van de raad zegt op zich niets. Laat ik een voorbeeld geven. Ik ben opgegroeid in een strak calvinistisch gezin. In die traditie was mijn vader duidelijk hoofd van het gezin -- daar was geen enkele discussie over -- maar mijn moeder had wel het laatste woord.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ken die gezinnen, maar ik houd er niet zo van om te zeggen dat de Grondwet lege woorden heeft. Als dat zo is, moeten die woorden maar geschrapt worden. De Grondwet vind ik te belangrijk om dat predikaat erop te plakken. Dit vind ik geen leeg woord. In onze analyse van het bestuur van dit land neemt de parlementaire democratie, op lokaal niveau de gemeenteraad, een essentiële plaats in. Dat moet voor ons de samenballing van de politieke macht zijn. Dat betekent dat Grondwetsartikel voor ons. Als die sterke burgemeester er komt zoals u die bepleit, dan moet u het toch met mij eens zijn dat daarmee de positie van de gemeenteraad, zoals vastgelegd in de Grondwet, verder doet eroderen?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik loop vooruit op de rest van mijn betoog, maar de uitspraak dat de gemeenteraad aan het hoofd van de gemeente staat, zegt mij op zich niets. Je zult dan en bevoegdheden en verantwoordelijkheden van burgemeester, van college en van raad moeten definiëren. Daarmee geef je dat begrip inhoud. Als u zegt dat de gemeenteraad het laatste woord heeft, hoeft hij nog niet de baas te zijn!

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik vind het treurig dat het u niets zegt. Het is een passage die voortkomt uit een monistische traditie die het gemeentebestuur tot vier jaar geleden heeft gehad. Daarin was de gemeenteraad gewoon de baas, de baas over het college en uiteraard ook over zichzelf.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Akkoord, maar ik was net van plan een citaat te geven van prof. Burkens, onze oud-collega, die in 2001 met enkele coauteurs in het handboek "Beginselen van de democratische rechtsstaat" stelt: "Kenmerkend voor het conventionele stelsel op het provinciale en gemeentelijk niveau is het feit dat de volksvertegenwoordiging, om precies te zijn provinciale staten en gemeenteraad, volgens artikel 125 eerste lid, GW aan het hoofd staan van de bestuursorganisatie. Op dit punt rijzen bij de wet dualisering gemeente bestuur al meteen serieuze vragen. Nu het expliciet de bedoeling van deze wet is om de raad en het college in een weliswaar verschillende, maar toch gelijkwaardige positie te plaatsen, is het zeer de vraag of de wet dualisering gemeentebestuur het door de Grondwet aan de raad toegekende hoofdschap intact laat. Wellicht dat grondwetsherziening op dit punt onontkoombaar is."

Als dit in het huidige duale stelsel al een punt is, hoeveel te meer dan in een stelsel waarin een gekozen burgemeester met een eigen kiezersmandaat functioneert? Natuurlijk heeft een gemeenteraad als gekozen volksvertegenwoordiging -- ik herhaal het nog maar een keer -- naar mijn mening altijd het laatste woord, maar betekent dat dan ook dat hij daarmee aan het hoofd van de gemeente staat? Met evenveel, zo niet met meer recht kun je stellen dat die positie toekomt aan de burgemeester en/of het door hem geformeerde college. De staatscommissie Dualisme en lokale democratie bepleitte

naast de thans voorliggende grondwetswijziging ook: "De afschaffing van het algemene bestuursprimaat van de gemeenteraad, hetgeen herziening van het grondwettelijk hoofdschap van de gemeenteraad vereist."

Bij de behandeling van de dualiseringswetten is de regering niet bereid geweest dit Grondwetsartikel te wijzigen. Mijn vraag aan de regering is of het nu zo zachtjes aan niet eens tijd wordt de aanbeveling van de commissie Dualisme en lokale democratie met betrekking tot dit Grondwetartikel te effectueren.

Voorzitter. Aan het eind van mijn betoog wil ik nog terugkomen op de vraag of de benoemingswijze van de burgemeester en ook die van de commissaris van de Koning in de Grondwet verankerd dient te zijn. Mijn fractie heeft, zoals gesteld, met belangstelling de discussie tussen de leden van de CDA-fractie en de minister in de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel gevolgd. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel in eerste lezing -- alweer drie jaar geleden -- stelt de regering dat in het verleden deze vraag op onderscheiden momenten verschillend is beantwoord. Zij zegt dan: "Daarbij kan worden opgemerkt dat de beantwoording van deze vraag, hetzij positief hetzij negatief, niet vergezeld gaat van doorwrochte betogen of krachtige argumenten". Die stellingname kan de regering na de genoemde discussie met de CDA-fractie naar mijn mening niet meer volhouden. Kijkend naar deze discussie en de argumenten van de CDA-fractie en de regering tegen elkaar afwegend, is mijn fractie ten zeerste geneigd om de CDA-fractie te volgen. Mijn vraag aan de minister is dan ook of hij, na de definitieve besluitvorming over de thans bij de Tweede Kamer voorliggende wetsvoorstellen, bereid is om de uiteindelijk gekozen benoemingswijze van de burgemeester in de Grondwet vast te leggen.

Met belangstelling wachten wij de reactie van de minister af.

*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Het debat dat wij vandaag in de Eerste Kamer voeren, is van een meer dan gemiddelde historische, staatsrechtelijke en politieke betekenis. Vandaag zal immers blijken of een grondwettelijke bepaling, die al sinds het met zoveel symboliek omgeven jaar 1848 tot onze formele constitutionele orde wordt gerekend, tot het verleden zal gaan behoren. Vandaag zal ook blijken of, net als in 1848, weer een belangrijke stap kan worden gezet in de richting van verdere staatsrechtelijke hervormingen met betrekking tot de inrichting van het gemeentelijk bestuur. Vandaag zal tot slot blijken hoe ingewikkeld de verhoudingen tussen Grondwet, democratie en politiek soms kunnen zijn.

Laat ik beginnen eerst een mogelijke, zij het nauwelijks voorstelbare spanning uit het debat te halen: de fractie van D66 zal ook in tweede lezing vóór de voorgestelde grondwetswijziging stemmen. Dat is niet zozeer een politiek automatisme in relatie tot de vaststelling dat de deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester een zelfstandig en essentieel onderdeel is ter uitvoering van het Hoofdlijnenakkoord, veeleer volgen wij een consistente lijn waar het betreft onze principiële opvattingen over de inrichting en werking van het gemeentelijk bestuur in het bijzonder, over de inrichting en werking van de democratie in het algemeen en uiteraard over de betekenis en de reikwijdte van Grondwetsherzieningen. Sinds jaar en dag, iets preciezer sinds 1966, is D66 voorstander van de directe verkiezing van de burgemeester. Dat is weliswaar niet de strekking van deze Grondwetswijziging, maar deze neemt daarvoor wel een belemmering weg. Dat wij na deze Grondwetsherziening afscheid zouden nemen van de benoemde burgemeester is voor mijn fractie geen onoverkomelijke implicatie.

Wat is vandaag de inzet van de discussie? Vanaf het begin van dit dossier heeft D66 zich op het standpunt gesteld dat het in deze procedure van Grondwetswijziging gaat om de vraag of de Grondwet zich dient uit te spreken over de aanstellingswijze van de burgemeester. Met de regering zijn wij van mening dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet van constitutionele orde is. De daaruit voortvloeiende aanpassing van artikel 131 Grondwet, die de aanstellingswijze opdraagt aan de wetgever, leidt tot deconstitutionalisering van de huidige aanstellingsfiguur van de Kroonbenoeming. Minister De Vries, die het voorstel in eerste lezing op 22 januari 2002 in dit huis soeverein verdedigde, heeft in dat verband terecht de betekenis van de in de Grondwet vastgelegde Kroonbenoeming gerelativeerd. Uit de in 1848 in de toenmalige context van de behoefte aan eenheid van bestuur gemaakte keuze voor de Kroonbenoeming vloeit de grondwettelijke verankering daarvan inderdaad niet noodzakelijkerwijs voort.

De regering heeft zich allerminst lichtvaardig op dit pad van Grondwetswijziging begeven. De commissie-Van Thijn bepleitte al meer dan 10 jaar geleden in het bekende rapport "De burgemeester ontketend" met krachtige argumenten de deconstitutionalisering van de aanstelling van de burgemeester. De wetgever zou daarmee op een procedureel minder omslachtige wijze kunnen reageren op veranderde inzichten op dit punt. Het niet zelden met "koninklijke weg" aangeduide alternatief, te weten het via een Grondwetswijziging in de Grondwet opnemen van een andere aanstellingswijze, stuitte in de commissie op bezwaren. Een dergelijke constitutionele fixering zou in het geval van een zich in de loop der tijd aandienende andere keuze opnieuw een Grondwetswijziging vergen.

Ook de staatscommissie Dualisme en lokale democratie adviseerde de wetgever met overtuigende argumenten dat de regeling van de aanstelling van de burgemeester een zaak van de wetgever zou moeten zijn. Door hier te kiezen voor de constructie van een uitdrukkelijke grondwettelijke opdracht, behoudt de aanstellingswijze van de burgemeester overigens nog wel een constitutionele basis.

De in het voetspoor van deze belangrijke rapporten in het wetsvoorstel in eerste lezing opgenomen argumentatie spreekt nog onverkort aan. In de door het tweede kabinet-Kok opgestelde memorie van toelichting analyseert de regering haarscherp de dilemma's in deze discussie. De vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester van constitutionele orde is, lijkt sterk verweven met de vraag welke aanstellingswijze men

eigenlijk voorstaat. Ging het toen nog om de vraag of men al of niet hechtte aan de Kroonbenoeming, inmiddels zien wij een verwevenheid tussen de vraag naar de constitutionele orde en die naar de wenselijke positie van de burgemeester. Met de term "positie" doel ik op zowel de aanstellingswijze als op de bevoegdheden.

De opstelling van de regering in dit complexe geheel lijkt nog steeds de beste: belast de voorgestelde Grondwetswijziging niet met principieel-dogmatische standpunten, maar benader het vanuit de noodzaak om toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van het burgemeestersambt die zich in het licht van de veranderingen in het lokaal bestuur aandienen, te integreren in het stelsel van gemeentebestuur.

De huidige grondwettelijke verankering van de Kroonbenoeming blokkeert een vruchtbaar debat over de veranderde, kort gezegd vergemeentelijkte positie van de burgemeester in een ook overigens veranderend gemeentebestuur en een veranderende samenleving. Daarmee is uiteindelijk de belangrijke vraag naar de kwaliteit van het gemeentebestuur en de vitaliteit van de lokale democratie in het geding.

Het feit dat er voor de D66-fractie geen aanleiding is de afweging op een andere wijze te maken dan in de eerste lezing, betekent niet dat dit voor andere fracties niet anders zou kunnen liggen. Uit de schriftelijke behandeling van het thans voorliggende voorstel en uitspraken van fractievoorzitters in de media blijkt dat een aantal fracties in hun benadering van het voorstel in tweede lezing de inmiddels gewijzigde politiek-bestuurlijke ambiance nadrukkelijk in hun afweging betrekken.

Inderdaad is het perspectief sinds 2002 gewijzigd. De Wet dualisering gemeentebestuur is in werking getreden en er liggen wetsvoorstellen voor de invoering van een gekozen burgemeester. De door sommige fracties als gevolg hiervan gekozen contextuele benadering brengt met zich dat de discussie aanzienlijk is verbreed en van de nodige politieke lading is voorzien. Anders dan in 2002 wordt het oordeel over deze Grondwetswijziging door sommigen verbonden met kwesties als de invoeringstermijn, de omvang van de bevoegdheden en de verkiezingsmodaliteit van een direct gekozen burgemeester. Zonder op dit punt uitputtend te willen zijn: de PvdA heeft zich uitgesproken voor een door de raad gekozen burgemeester en gepleit voor uitstel van de invoering van een gekozen burgemeester, het bekende Buitenhof-interview van de heer Noten. De VVD geeft signalen af dat instemming met dit voorstel afhankelijk zou kunnen zijn van de wens om te komen tot een zware of brede direct gekozen burgemeester, het NOVA-interview met mevrouw Van den Broek. In de schriftelijke behandeling zijn door de PvdA grote zorgen geuit over de toekomstige politietaak en de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van de openbare orde. Daarover is tot aan het begin, trouwens tot in dit debat, verder gesproken. Hoewel mijn fractie de relevantie van deze kwesties voor de inhoud van het debat over de toekomstige aanstellingswijze van de burgemeester erkent, wil zij goed blijven onderscheiden tussen de thans aan de orde zijnde vraag of de aanstelling van burgemeester in de Grondwet moet blijven en de vraag hoe de invoering van een gekozen burgemeester bij wet vorm zou moeten krijgen. Voor D66 is er geen aanleiding de in de eerste vraag besloten liggende begrenzing van de discussie op te rekken. Dat is geen uiting van politieke naïviteit of opportunisme, maar in onze afweging een kwestie van grondwettelijke zuiverheid. Alle vragen en mogelijke problemen rondom de figuur van de direct gekozen burgemeester horen naar onze stellige mening thuis in het debat over de daartoe opgestelde wetgeving en moeten ook in dat kader van besluitvorming worden voorzien. In onze ogen is het vanuit een grondwettelijk perspectief oneigenlijk om nu de tweede lezing aan te grijpen als blokkade voor mogelijk niet gewenste vervolgregelingen. Dat geeft alleen maar weer nieuwe voeding aan discussies over de verminderde waarde en functie van een Grondwet, die teveel als strategisch instrument gaat fungeren in kwesties die de hervorming van het openbaar bestuur raken. Wanneer de Grondwet wordt gereduceerd tot een middel om met behulp van de gekwalificeerde meerderheidsregel politieke doelstellingen te realiseren, zullen het normatieve karakter van onze constitutie en het aanzien van het politieke bestel blijvende schade oplopen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik ben het eens met de heer Engels dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de Grondwetswijzigingprocedure en het grote inhoudelijke debat over de modaliteiten. Maar, als hij dat onderscheid zo dogmatisch hanteert, vraag ik mij af, wanneer dat debat dan zou moeten plaatsvinden. De weg naar elke andere variant is inmiddels dan toch afgesneden. Hij zegt dat dit debat wel komt, maar dat zal nooit meer komen als wij vandaag "ja" zeggen. Dan is de variant, waar de heer Engels geen voorstander van is, helemaal niet meer aan de orde, terwijl de variant waar hij wel voorstander van is, ligt opgesloten in het regeerakkoord en de bijbehorende wetsvoorstellen. Hij walst dus over andersdenkenden heen. Dat vind ik een heel moeilijk punt bij deze zuivere Grondwetstechnische benadering.

De heer **Engels** (D66): Als mijn fractie en in het bijzonder ikzelf zomaar heen zouden walsen over andere opvattingen, dan zou deze opmerking wel terecht zijn, maar zo is het natuurlijk niet. Wat de heer Van Thijn in zijn interruptie aan de orde stelt, is het probleem dat er een verschillende opvatting mogelijk is over de vraag of er wel of niet een open debat is. Hij zegt dat dit er niet is, maar die conclusie heb ik tot op dit moment nog niet getrokken. Het komt mij overigens ook niet toe om een dergelijk oordeel te geven, maar er is verschil van opvatting over mogelijk. Vanuit mijn opvatting dat dit open debat nog wel degelijk mogelijk is -- waarom ligt er dan een ander voorstel? -- kan er ook geen sprake van zijn dat vanuit mijn fractie op voorhand al over argumenten heen zou worden gewalst. Er is sprake van een verschil van opvatting over waar dit debat over gaat, waar je de grenzen legt en hoe je in een vervolgdebat gaat discussiëren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat klinkt mij toch een beetje wereldvreemd in de oren. Er ligt een regeerakkoord en de uitvoering daarvan is neergelegd in wetsvoorstellen die

een onomkeerbaar proces tot gevolg hebben. Dat betekent dat in lengte van jaren dat ene idee -- dat op zichzelf geen slecht idee is -- in ons land de werkelijkheid zal zijn. U doet nu net alsof het hier alleen maar over de Grondwet gaat, maar wij gaan toch ook kijken of die Grondwetsherziening verantwoord en zorgvuldig geschiedt en een open debat mogelijk maakt? In werkelijkheid snijdt deze Grondwetsherziening, hoe treurig ook, dat open debat gewoon af tot in lengte van jaren!

De heer **Engels** (D66): Met alle respect, ik deel die opvatting niet. Voor mijn fractie staat als een paal boven water dat wij nu een heel zuivere discussie voeren over de thans voorliggende Grondwetswijziging. Zelfs al zouden wij met deze wijziging de grenzen oprekken naar komende wetgeving dan heb ik vandaag, behalve dan van de heer Van Thijn, niet gehoord dat daarmee de uitkomst van een debat over vervolgwetgeving al op voorhand volkomen vaststaat. Wel kan ik u alvast zeggen dat wij over die komende wetgeving, die ik natuurlijk al wel enigszins bekeken heb, ook nog wel wat opmerkingen willen maken. Dat is al een heel goede reden om niet te spreken over een opgesloten debat. Als de heer Van Thijn dat wil ophangen aan de afweging dat de door de raad gekozen burgemeester als verkiezingsmodaliteit in de discussie niet erg kansrijk zal zijn, dan is dat ongeveer ook wel mijn inschatting. Ik geef hem ook onmiddellijk toe dat ik dit vanuit mijn opvatting over hoe in een dualistisch bestel de gekozen burgemeester moet functioneren allerminst rampzalig vind. Maar, die conclusie heb ik overigens ook nog niet getrokken. Het wetsvoorstel van zijn partij ligt er nog. Bovendien biedt het wetsvoorstel van de regering nog zoveel discussieruimte dat ik met geen enkele mogelijkheid tot de conclusie kan komen dat dit debat met het aannemen van deze Grondwetsherziening al zou zijn gevoerd. Integendeel!

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind het in ieder geval grote winst dat u zegt dat het debat over de burgemeester en de toekomst van de lokale democratie een open debat zou moeten zijn, maar het is wel van tweeën één. Of wij gaan nu een open debat voeren, of wij houden ons aan het regeerakkoord. Als wij dat open debat willen gaan voeren, moet dat regeerakkoord toch open worden gebroken en moet er niet in achterkamertjes verder over worden gesproken. Dan moet hier in deze Kamer, nog beter aan de overkant, nog beter in het gehele land opnieuw over die burgemeester worden gedebatteerd!

De heer **Engels** (D66): Ik begrijp die opmerking wel, maar het is eigenlijk geen juiste opmerking, nog afgezien van de vraag of ik mij nu wel in de positie van het kabinet moet laten dringen. Dat er een regeerakkoord ligt, is een politiek feit. De conclusie die je daaraan zou moeten verbinden, is niet dat een regeerakkoord of een hoofdlijnenakkoord een discussie onmogelijk maakt. Ik heb net al gezegd dat ook wij wel zien dat er een geweldige discussie woedt, zelfs al over een wetsvoorstel dat nog niet eens aan de Eerste Kamer is aangeboden.

De heer **Van Raak** (SP): Dat regeerakkoord heeft uw partij toch gesloten, dus kunt u het ook open breken. Wij kunnen wel een debat gaan voeren, maar dat zal zinloos zijn als dat regeerakkoord niet open wordt gebroken. Als u het echt meent dat wij opnieuw en serieus moeten gaan discussiëren over de burgemeester, dan moet u dat regeerakkoord als aanzet beschouwen en zeggen dat u daar bij nader inzien niet aan vast kan houden omdat zich toch wat problemen voordoen en er wellicht betere ideeën zijn. U zult vandaag dus wel die keuze moeten maken!

De heer **Engels** (D66): Ik zie mijn fractiegenoten al schudden en mij aangeven dat ik die keuze nu niet moet maken.

De heer **Van Raak** (SP): Akkoord, maar dan krijgen wij dus niet dat open debat dat u zegt zo graag te willen.

De heer **Engels** (D66): Dat was maar een opmerking om de spanning er even uit te halen.

Natuurlijk kunt u mij aanspreken op het hoofdlijnenakkoord, maar u weet net zo goed als ik dat de wij daar als fractie in de Eerste Kamer niet direct bij betrokken zijn geweest en dat wij in dit huis iets anders kunnen omgaan met hoofdlijnenakkoorden dan aan de overkant. Als u de discussie over dat hoofdlijnenakkoord wil voeren, moet u dus niet primair bij mij zijn.

De heer **Van Raak** (SP): Ik beschouw dat maar als een toezegging!

De heer **Engels** (D66): U doet net alsof ik een bewindspersoon ben, maar dat ben ik echt niet!

De vraag wanneer er sprake is van een open discussie over komende wetgeving kan heel verschillend worden beantwoord. Ik begrijp heel wel dat u zegt dat er in uw ogen pas sprake is van een open discussie als er ook een reële discussie kan plaatsvinden over een door de raad gekozen burgemeester. Dat zal niet mijn eerste invalshoek zijn, maar zelfs al zou die variant in de discussie geen dominante rol spelen, dan nog liggen er op het punt van de direct gekozen burgemeester nog zo veel vraagpunten en modaliteiten dat er natuurlijk een open discussie over kan plaatsvinden. Ik herinner mij ook dat de minister in het debat met de Tweede Kamer heeft toegezegd dat zo'n debat er ook zal komen.

De heer **Van Raak** (SP): Een open debat is voor mij een debat waarvan de uitkomst niet van te voren vaststaat. Dat is nu helaas niet het geval!

De heer **Engels** (D66): Hoe graag ik ook zou willen dat uitkomsten van debatten nu al vast zouden staan, ik kan dat in ieder geval niet zeggen, hoewel mij dat in dit geval wel goed zou uitkomen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als u een open debat wil, moet u uw partijgenoten aan de overzijde oproepen om morgen, als ze weer in de achterkamertjes bijeen komen, het voorstel te doen om het regeerakkoord te veranderen, de direct gekozen burgemeester daaruit te schrappen en te zeggen dat daarover een open debat moet komen, maar dat zal u natuurlijk niet doen. Dat zou werkelijk een stap vooruit zijn in de richting van dat open debat.

De heer **Engels** (D66): Ik heb helemaal niet gesproken over het open debat. De heer Van Raak is daarover begonnen in zijn interrupties. Ik heb gesproken over de manier waarop je in dit soort discussies met de Grondwet zou moeten omgaan en in hoeverre de Grondwet in dit soort discussies een strategisch instrument kan zijn. Dat waren de laatste zinnen van mijn betoog. Vervolgens ben ik inderdaad met de heer Van Raak in discussie geraakt over een open debat en heb ik gezegd dat die volgens mij zeker kan plaatsvinden.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als u nog wel de mogelijkheid van een open discussie ziet in dit dossier, zegt u daarmee tegelijkertijd dat het ook voor D66 nog mogelijk is om aan het eind van de discussie uiteindelijk toch in te stemmen met het initiatiefvoorstel van de PvdA uit de Tweede Kamer?

De heer **Engels** (D66): Neen, ik kan u nu wel op voorhand zeggen dat onze fractie dat niet zal doen, net zo min als u nu zegt dat u gaat voor een door de raad gekozen burgemeester. Dat is toch de modaliteit die ook vanuit uw fractie op tafel is gelegd?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik zeg ook niet dat er een open discussie is.

De heer **Engels** (D66): Ik vind dat een open discussie mogelijk blijft, zelfs als een door de raad gekozen burgemeester niet vooraan op de agenda staat. Nogmaals, dat zit hem in de verschillende modaliteiten die ook binnen de figuur van de direct gekozen burgemeester nog aan de orde zijn. Dat hebben wij in de aanloop naar dit debat voldoende gemerkt.

Het is ons overigens opgevallen dat de regering inhoudelijk toch wel op een aantal van de genoemde contextuele kwesties is ingegaan. Voor de goede orde is het wellicht dienstig om naar aanleiding daarvan op te merken dat de reactie van de regering in grote lijnen aansluit bij de opvattingen, zoals wij die in het debat over in aantocht zijnde wetgeving naar voren zouden willen brengen. Nog afgezien dus van het feit dat in onze ogen deze kwesties zich formeel buiten de eigenlijke vraagstelling van de deconstitutionalisering bewegen, lijken de daarin vervatte bezwaren materieel voldoende weerlegbaar en vormen zij daarmee in onze ogen geen reden om tegen de voorgestelde wijziging van de Grondwet te stemmen.

Ik maak nog twee opmerkingen over kwesties die niet in de stukken, maar meer daar omheen ter sprake zijn gekomen. In de eerste plaats is het mijn fractie vooralsnog duister waarom, zoals de PvdA vreest, er een chaos zou ontstaan als in 2006 een direct gekozen burgemeester zou worden ingevoerd. Ook de commissie-Leemhuis zegt dat niet. Zelfs al zou voor die vrees enige grond bestaan, dan nog behoren deze en mogelijke andere onzekerheden te worden betrokken bij het debat en de besluitvorming over de komende wetgeving en niet bij deze grondwetsaanpassing. In de tweede plaats zien wij niet hoe binnen de grenzen van de eerste twee leden van artikel 125 van de Grondwet, die het hoofdschap van de raad en het collegiaal bestuur waarborgen, een direct gekozen burgemeester met substantieel zwaardere bevoegdheden dan welke in het wetsvoorstel voor de direct gekozen burgemeester zijn opgenomen, kan worden gecreëerd. Inhoudelijk valt er voor deze wens van de VVD op zichzelf genomen wel wat te zeggen, maar voor mijn fractie zijn de grondwettelijke grenzen te belangrijk om ze voor dat doel zonder deugdelijke procedure opzij te schuiven. Ook deze discussie zou echter in de afweging rond deze grondwetsaanpassing geen rol moeten spelen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U zegt dat de wens van de VVD niet inpasbaar is in het huidige grondwetsregime. Waar had ik die wens van de VVD kunnen horen? Die is net in het debat namelijk niet aan de orde geweest.

De heer **Engels** (D66): Dat klopt, ik heb deze wens gehaald uit een interview dat mevrouw Van den Broek heeft gegeven in NOVA.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat betekent dat u ingaat op het geheime overleg tussen de coalitiepartners, dat nog niet is afgerond.

De heer **Engels** (D66): Op zich ga ik daar niet op in.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wat is dan de betekenis van uw opmerking? U zegt: aan de wens van de VVD kunnen wij niet tegemoetkomen. Ik heb die wens hier echter niet gehoord; die is dus geuit in dat andere overleg dat wij niet kennen en dat nog niet is afgerond.

De heer **Engels** (D66): Dat is heel eenvoudig. In de aanloop naar dit debat zijn er door de VVD signalen afgegeven dat men vindt dat, als er een direct gekozen burgemeester moet komen, deze zware bevoegdheden moet hebben. De indruk is in ieder geval bij mij gewekt dat dit een rol zou kunnen spelen in dit debat. Ik heb willen aangegeven dat een direct gekozen burgemeester in een dualistisch bestel staatsrechtelijk een inpasbare figuur kan zijn, maar dat de huidige grondwetsbepalingen daaraan in de weg staan. Dat is puur een vaststelling om aan te geven dat er volgens ons op dit moment eigenlijk geen constitutionele ruimte is om dat pad op te gaan.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb er een hekel aan dat ze over mij praten, als ik er zelf niet bij ben. Ik maak dus maar even gebruik van de gelegenheid. Ik heb net al even geaarzeld of ik niet moest interrumperen toen de heer Engels in een eerder stadium aangaf wat de VVD wilde. Ik heb al gezegd dat er de afgelopen periode heel veel is gezegd door Jan en alleman. Dat was het proces naar dit debat en het uiteindelijke standpunt. Ik meen dat ik dit duidelijk en zuiver heb verwoord. Het was in die zin dan ook wenselijk geweest dat de heer Engels enkele passages uit zijn inbreng had geschrapt en mij een compliment had gegeven over de zuiverheid waarmee ik het debat gevoerd heb.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Nu de heer Van Thijn mij de eer heeft verschaft om in het nader voorlopig

verslag te citeren uit mijn oratie -- daarmee toch een niet eenvoudig te overbruggen tegenstelling tussen het kabinet en mijn fractie creërend -- wil ik gaarne als volgt afsluiten. In het debat van 22 januari 2002 sprak de heer Van Thijn zeer behartigenswaardige woorden over de rigiditeit van de Grondwet als het gaat om de absorptie van veranderingen in de maatschappelijke verhoudingen en de daarop gebaseerde rechtsopvattingen. Ook daar klonk de heer Van der Hoeven al door. De door de evolutie van het burgemeestersambt geïndiceerde aanpassing van de formele regelgeving zou niet uit pure behoudzucht moeten stuklopen op een grondwettelijk keurslijf. Mede om die reden was de heer Van Thijn, en daarmee ook zijn fractie, bereid het vertrouwen uit te spreken in de "gewone" wetgever, temeer daar ook de Tweede Kamer dat in grote meerderheid had gedaan. Hij hoopte dan ook dat deze voorgenomen grondwetswijziging de eindstreep zou halen. Hoewel ik mij realiseer dat zich sindsdien een verhevigde dynamiek rond dit voorstel heeft ontwikkeld en hoezeer ik op zichzelf genomen begrijp de bezorgdheid van de PvdA over de politiebevoegdheden van de gekozen burgemeester en over de zorgvuldigheid die met stelselwijzigingen betracht moet worden, hebben deze woorden wat mijn fractie betreft hun zeggingskracht onverkort behouden. Behoudzucht, noch partijpolitieke opportuniteit zou aanleiding behoren te zijn voor een machtsspreuk, waarvoor de Grondwet in het algemeen en deze grondwetswijziging in het bijzonder niet bedoeld is.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Het zijn barre tijden voor de minister. Laat ik daarom beginnen met twee misschien wat geruststellende opmerkingen. De eerste is dat GroenLinks sinds jaar en dag een geharnast voorstander is van het schrappen van de kroonbenoeming uit de Grondwet. Wij vinden dat een anachronisme van de eerste orde, evenals de Kroon zelf trouwens. Dat is echter een ander verhaal. Mijn tweede opmerking is -- ik heb dat ook vaak gezegd in discussies in allerlei zaaltjes in het land over dit onderwerp; toen kwam het antiautoritaire beestje in mij boven -- dat ik het idee dat alle burgemeesters van Nederland, een kleine vijfhonderd, in één klap ontslagen zouden worden, wel fantastisch vind. Dat is de politieke natte droom van ieder antiautoritair ingestelde figuur: al die regenten in één klap in de WW. Maar goed, als je wat verder over het onderwerp doordenkt, kom je langzamerhand tot wat andere opvattingen, althans als je het plaatst in het licht van de actualiteit, het regeerakkoord en het wetsvoorstel dat de minister bij de Tweede Kamer heeft ingediend over de directe verkiezing van de burgemeester.

Het voor ons meest wezenlijke punt van de discussie is de vraag of de rol en het takenpakket van de burgemeester niet van dusdanig belang zijn dat de aanstellingswijze of, beter gezegd, de wijze van verkiezing, in de Grondwet moet worden opgenomen. De regering zegt: nee, de burgemeester is geen zetbaas meer van Den Haag. Eigenlijk is het nooit de bedoeling van de grondwetgever geweest -- dat is heel curieus -- om de hoofdorganen van het gemeentelijk bestuur grondwettelijk te verankeren, zo schrijft de minister in antwoord op vragen van de CDA-fractie. Thorbecke zag die kroonbenoeming ook al niet zitten, maar het was de uitdrukkelijke wens van Koning Willem II om zijn benoemingsbevoegdheid veilig te stellen. In de Grondwet van 1848 werd alleen de gemeenteraad als gemeentebestuur genoemd. Pas in 1983 werden daar de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders als de twee andere hoofdorganen aan toegevoegd. Ik wil echter benadrukken dat dit natuurlijk wel de uitdrukking was van het monistische model met een college waarvan de wethouders deel uitmaakten van de gemeenteraad en een burgemeester die, uitgezonderd op het vlak van openbare orde en veiligheid, geen wettelijke taken had en tot nu toe ook niet heeft.

Met de dualisering van het gemeentebestuur en de direct gekozen burgemeester met meer bevoegdheden gaat de architectuur van de gemeentelijke democratie er heel anders uitzien. Het grondwettelijk vastgelegde hoofdschap van de gemeenteraad mag dan formeel intact blijven, met de overdracht van bevoegdheden van raad naar college en een direct gekozen burgemeester met een zwaar takenpakket wordt dat hoofdschap behoorlijk ondergraven. Laat ik overigens duidelijk stellen dat GroenLinks dat in sterke mate betreurt. Als liefhebbers van de parlementaire democratie hechten wij aan versterking van de positie van de democratisch gekozen, pluriform samengestelde gemeenteraad. De voorstanders van al die ingrijpende wijzigingen in de gemeentelijke architectuur moeten maar eens aangeven waarom dat niet grondwettelijk verankerd zou moeten worden. Ik laat dit punt nu verder rusten. Ik neem aan dat de heer Dölle die hier echt voor heeft doorgeleerd en hier in de schriftelijke voorbereiding ook een aantal goede punten over heeft aangekaart, hier verder op zal doorgaan.

Ik kom op de politieke context van een en ander. Uiteraard is de tekst van deze grondwetswijziging in tweede lezing gelijk aan die in eerste lezing, maar het voorstel in tweede lezing bereikt de Eerste Kamer in een totaal andere situatie dan het voorstel in eerste lezing. Het voorstel in eerste lezing is ingediend door het tweede kabinet-Kok. Ik geef twee citaten uit de bijbehorende memorie van toelichting. Het eerste luidt: "De regering acht het van belang dit vraagstuk niet te belasten met principieel-dogmatische standpunten, maar het te benaderen vanuit de noodzaak toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van het burgemeesterschap die zich in het licht van de veranderingen in de positie van het openbaar bestuur als geheel en die van het lokaal bestuur in het bijzonder aandienen, te kunnen integreren in het stelsel." Het tweede citaat luidt: "Naar het oordeel van de regering kunnen aan het advies van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie, in aanvulling op de aanbevelingen van de commissie-Van Thijn die ten grondslag liggen aan genoemd wetsvoorstel, krachtige argumenten worden ontleend om tot grondwetswijziging over te gaan en daarmee ruimte te bieden aan een inhoudelijke en open discussie die de wetgever de aanknopingspunten biedt om te zijner tijd te beoordelen of wijziging van de aanstellingswijze aangewezen is en daarover te besluiten."

Het is ons overduidelijk: de discussie en de besluitvorming over de grondwetswijziging in eerste lezing vonden plaats in een klimaat waarin sprake was van het creëren van ruimte voor een open en inhoudelijke discussie over de meest wenselijke vorm van de verkiezing van de burgemeester. Over die wenselijke vorm doen sinds jaar en dag nu eenmaal twee varianten de ronde: óf de gemeenteraad kiest óf de bevolking kiest. Bij de besluitvorming over de eerste lezing was enige duiding van de meest wenselijke variant in geen velden of wegen te bekennen. Dat was ook precies de reden dat bijvoorbeeld de VVD vóór stemde. De heer Van Heukelum was al zo genereus om woordvoerder Luijten daarover nog eens aan te halen. Als er nu een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer was ingediend waarin had gestaan dat de gemeenteraad de burgemeester zou moeten kiezen, dan zou de VVD tegen de tweede lezing stemmen. Ook voor GroenLinks, altijd al een groot voorstander van het afschaffen van de kroonbenoeming, was het feit dat de toenmalige minister De Vries keer op keer aangaf dat er eerst gedeconstitutionaliseerd moest worden en dat pas daarna de wijze van verkiezing aan de orde zou komen, een extra argument om vóór te stemmen.

Dat is nu echter radicaal veranderd. D66 heeft het voor elkaar gekregen dat de door de bevolking gekozen burgemeester in het regeerakkoord is opgenomen. Dat kun je een heel knappe prestatie noemen, maar D66 was natuurlijk broodnodig om dit neoconservatieve kabinet van de grond te tillen. Er moest ergens een toezegging worden gedaan en dat is, helaas, op dit punt gebeurd. Minister De Graaf heeft het debat niet met een open mind gevoerd, maar is onmiddellijk aan de slag gegaan om het D66-kroonjuweel in een wettekst neer te slaan om daar vervolgens de politieke markt mee op te gaan. Onder het motto "op weg naar een gekozen burgemeester" zijn voorlichtingsbrochures als blijde boodschappen verspreid. Met een campagnebus heeft de minister van burgemeesterszaken getracht, zijn missie in stad en land uit te venten. Dat is hem op zichzelf niet allemaal aan te rekenen: hij gaat er volledig voor om dit harde punt van een fractie die aan de overkant, geloof ik, vijf zetels bezit, gerealiseerd te krijgen.

Dit betekent wel dat van een echt inhoudelijke dialoog geen sprake kan zijn, want het wetsvoorstel is al ingediend bij de Tweede Kamer. Daarmee staat deze tweede lezing in dienst van het wetsvoorstel van de minister om in 2006 bij de gemeenteraadsverkiezingen in alle gemeenten de burgemeester door de bevolking te laten kiezen. In mijn opvatting heeft het kabinet-Balkenende dan ook de toezegging van het tweede kabinet-Kok gebroken dat eerst de deconstitutionalisering geregeld zou worden en dat pas daarna een open en inhoudelijke discussie zou plaatsvinden over de meest wenselijke verkiezingswijze van de burgemeester. Dit is ook na te lezen in het regeerakkoord, want daarin wordt de deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester letterlijk en onmiddellijk gekoppeld aan de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester. Door dit dubbelbesluit is de fractie van GroenLinks net als volgens mij de andere fracties in de Eerste Kamer gedwongen om de grondwetswijziging te beschouwen in het licht van dit wetsvoorstel inzake de gekozen burgemeester.

Wij krijgen dat wetsvoorstel wellicht nog te behandelen. Daarom zal ik er nu niet al te uitgebreid op ingaan, maar ik wil er wel enige opmerkingen over maken om onze positie te markeren en aan te geven waarom wij er zo'n moeite mee hebben om nu groen licht te geven voor binnenloodsing van dat wetsvoorstel.

- Volgens ons behoort de politieke macht in handen te zijn van de direct gekozen, pluriform samengestelde gemeenteraad en niet in handen van één persoon.
- Het direct kiezen van de burgemeester betekent dat er naast de gemeenteraad een tweede door de kiezers gelegitimeerde macht komt op gemeentelijk niveau, hetgeen het bestuur in een gemeente behoorlijk kan verlammen als er verschillen van mening zijn tussen gemeenteraad en burgemeester.
- Het direct kiezen van een burgemeester zal betekenen dat de roep om hem of haar meer bevoegdheden te geven, steeds harder zal klinken. De VVD is daar al mee begonnen door te pleiten voor die krachtige burgemeester met veel bevoegdheden. Het is evenwel evident dat die bevoegdheden ten koste zullen gaan van de bevoegdheden van de gemeenteraad.
- Een direct gekozen burgemeester zal in veel gevallen niet de echte wil van de meerderheid van de kiezers vertegenwoordigen. Immers, als in de eerste ronde geen kandidaat een meerderheid haalt, volgt een tweede ronde tussen de twee hoogst geëindigde kandidaten. Een deel van de kiezers wordt dan gedwongen om een stem uit te brengen op een door hen eigenlijk niet gewenste kandidaat. Tel uit je democratische winst! In veel gevallen zal de direct gekozen burgemeester een democratische schijngestalte zijn.
- Een direct gekozen burgemeester zal onvermijdelijk een ongewenste politisering van het ambtenarenapparaat tot gevolg hebben.

Om het nog eens in één zin samen te vatten: in essentie is de gekozen burgemeester een personificatie van politieke macht en daarmee uitholling van de parlementaire democratie. Dit is volgens ons de achtergrond waartegen wij het debat moeten voeren over een aantal stelselherzieningen in het licht van de bestuurlijke vernieuwing van Nederland. Als die leiden tot een aantasting van de positie van gemeenteraden, provinciale staten of de Tweede Kamer, zullen wij ons daartegen verzetten.

Bijzonder ergerlijk vinden wij dat de voorstanders van directe verkiezingen er halve en hele leugens tegenaan gooien om hun gelijk te bevechten. De heer Dittrich, fractievoorzitter van D66 in de Tweede Kamer, zei: "Nederland is naast Georgië het enige land in Europa waar de inwoners van een stad of dorp geen invloed hebben op wie de burgemeester wordt. Het is hoog tijd dat ook Nederlanders het recht krijgen hun burgemeester te kiezen." Ik laat in het midden of dit nu een halve of een hele leugen is, maar feit is dat in verreweg de meeste Europese landen de gemeenteraad de burgemeester kiest en niet de inwoners van een stad of een dorp.

De invoering van de direct gekozen burgemeester zal bij de gemeenteraadsverkiezingen van 8 maart 2006 moeten plaatsvinden. Dat is kort dag. Zorgvuldigheid bij

de uitvoering is een van de criteria waaraan de Eerste Kamer wetgeving toetst. Gezien het dubbelbesluitkarakter van de grondwetswijziging, is dit punt voor GroenLinks nu ook aan de orde. Hoe serieus neemt de minister de praktisch unanieme geluiden uit gemeenteland dat invoering in 2006 overhaast en onverantwoord is? Hoe beoordeelt de minister de klacht van vele gemeenten dat de invoering van het dualisme nog lang niet is uitgekristalliseerd en dat de directe verkiezing van de burgemeester dat alleen nog maar bemoeilijkt? Daar komt nog bij dat de dualisering nog lang niet is voltooid, want het wetsvoorstel dat de overdracht van de bevoegdheden regelt -- volgens ons is dat het hart van de dualisering -- moet nog door de senaat behandeld worden. Als het aan dit kabinet ligt, zullen er honderden bevoegdheden van de raad aan het college worden overgedragen. De commissie-Leemhuis stelt in haar evaluatierapport evenwel al dat de dualisering spanningen, onzekerheden en soms zelfs conflicten in gemeenteland veroorzaakt. De commissie vraagt regering en parlement dan ook om de zwaarte van deze veranderingsoperatie op gemeenteniveau te erkennen door bij een besluit over de gekozen burgemeester expliciet af te wegen of het lokale bestuur klaar is voor een volgende verandering. Daar heeft het kabinet blijkens zijn reactie op dat rapport echter geen enkele boodschap aan. Integendeel, het kabinet trekt de even creatieve als onbegrijpelijke conclusie dat het rapport een extra argument vormt om de gekozen burgemeester zo snel mogelijk in te voeren. Zo zout heb ik het nog nooit gegeten.

De commissie-Leemhuis heeft ook nog de leerzame observatie toegevoegd dat ervoor gezorgd moet worden dat een nieuwe benoemingswijze van de burgemeester de dualistische verhoudingen verheldert en niet bemoeilijkt. Het is GroenLinks een raadsel hoe de regering meent te kunnen volhouden dat de direct gekozen burgemeester in 2006 de dualistische verhoudingen niet zal bemoeilijken, terwijl de verhoudingen bij lange na nog niet uitgekristalliseerd zijn. Het duidelijkste voorbeeld daarvan is het voorzitterschap van de gemeenteraad. Grondwettelijk is dat nog steeds in handen van de burgemeester. Onlangs is er bij de Tweede Kamer een grondwetswijziging in eerste lezing ingediend om dat voorzitterschap bij de burgemeester weg te halen. Volgens ons is dat het ultieme bewijs van de chaotische wijze waarop de wetgever met de wettelijke verankering van het gemeentebestuur omgaat. Samenhang en gelijktijdigheid zijn ver te zoeken. Hoe kan echter worden volgehouden dat de direct gekozen burgemeester de dualistische verhoudingen niet bemoeilijkt als deze nog jarenlang de gemeenteraad moet voorzitten, terwijl dat orgaan geacht wordt om die gekozen burgemeester te controleren? Ziet de minister het al voor zich dat de direct gekozen burgemeester een uitnodiging en een agenda uitschrijft voor een raadsvergadering waarin zijn eigen ontslag aan de orde is? Ik begrijp het niet. Kan de minister uitleggen hoe dat zou moeten?

Ik ga nog even in op de politie. Met name de PvdA-fractie heeft er om begrijpelijke redenen -- haar woordvoerder was tenslotte tien jaar lang burgemeester van de grootste stad van het land -- op gehamerd dat de verantwoordelijkheid voor de politie, inclusief het beheer, bij de burgemeester blijft. Inmiddels is er echter al een voorstel tot wijziging van de Politiewet bij de Tweede Kamer ingediend, dat een sterkere greep van het Rijk op het politiebeleid betekent. De minister is ook niet in staat om te antwoorden op de vraag of en, zo ja, in hoeverre het beheer van de politie wordt gecentraliseerd, omdat het politiebestel thans wordt geëvalueerd -- zo gaat het in Nederland -- en de uitkomsten daarvan nog niet bekend zijn. Ik neem toch aan dat de minister, ook waar het gaat om het beheer van de politie, is gehouden om het regeerakkoord uit te voeren? In het regeerakkoord staat dat een belangrijke randvoorwaarde voor de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester is "een herziening van de verantwoordelijkheid voor het korpsbeheer". Dat is een vage zin. Ik zat er natuurlijk niet bij toen het regeerakkoord werd uitonderhandeld, maar de minister wel. Hij moet dus maar eens vertellen wat deze magische zin betekent.

Ik kom tot een afsluiting. GroenLinks -- dat is geen verrassing -- is vóór een door de gemeenteraad te kiezen burgemeester. Zoals het er nu naar uitziet, zal een wetsvoorstel daartoe de Eerste Kamer niet bereiken in deze kabinetsperiode. Ik geef toe dat ook voor een door de raad te kiezen burgemeester, in zuiver vorm, de kroonbenoeming uit de Grondwet moet worden gehaald. Wij zitten echter, zoals ik heb proberen aan te tonen, opgezadeld met het probleem van dit dubbelbesluit. De minister zal dan ook enigszins moeten bewegen om GroenLinks over de streep te trekken. Wij zien niets in een overhaaste invoering in 2006. Eigenlijk vinden wij dat de deconstitutionalisering en de direct gekozen burgemeester ontkoppeld moeten worden. Dat kan echter alleen als het regeerakkoord op dat punt een andere formulering krijgt. Volgens ons wordt het steeds noodzakelijker dat er een samenhang in het wetgevingstraject komt. Ook vinden wij dat er duidelijkheid moet komen over lokale zeggenschap en de verantwoordelijkheid voor het beleid en het beheer van de politie. Ik ben benieuwd of de minister nog iets in de aanbieding heeft, nu de coalitiepartners die onderling hevig verdeeld zijn over de direct gekozen burgemeester, hem vandaag zo laten zweven. Morgen praten zij verder, maar het is de vraag of er voor de direct gekozen burgemeester ooit een morgen zal komen. Ik ben dus uiterst geïnteresseerd in de bewegingen die de minister in zijn beantwoording tentoon zal spreiden.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De aandacht voor dit wetsvoorstel in tweede lezing is de laatste tijd aanzienlijk toegenomen. Dat was wel wat anders tijdens de eerste lezing van dit voorstel, toen de ambtsvoorganger van de minister, De Vries, het voornemen tot deconstitutionalisering fel -- ik wil de kwalificatie "soeverein" niet gebruiken -- verdedigde in navolging van diens ambtsvoorganger Peper. De laatste heeft een vergelijkbaar, maar nog verdergaand voorstel tot grondwetsherziening uiteindelijk in 2001, toen het bij de Eerste Kamer lag, ingetrokken. Die omslag in belangstelling is, zoals vorige woordvoerders al hebben opgemerkt, natuurlijk niet zo merkwaardig. De context

waarbinnen de beoogde deconstitutionalisering of ongrondwettelijking -- een term van de heer Jurgens -- moet plaatsvinden, is nogal veranderd. Dat is niet alleen gebeurd door de dualisering die als een donderslag uit het regeerakkoord van het tweede kabinet-Kok kwam en die nog steeds na rommelt in een reeks van procedures, congressen, veranderingen en cultuuromslagen in gemeenteland. Nee, de context is vooral door twee andere omstandigheden gewijzigd.

De eerste omstandigheid wordt gevormd door het Hoofdlijnenakkoord waarop een meerderheid van de Tweede Kamer zich na de jongste verkiezingen heeft verenigd en waarop het kabinet zich mede baseert. Daarin werd besloten tot invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester en, daaraan voorafgaand als voorwaarde daarvoor, tot steun voor deconstitutionalisering. De formulering van dat voornemen is van beton en zij luidt duidelijk: "De tweede lezing van de deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester wordt gesteund." De tweede omstandigheid zit hem in de heftige en soms zelfs hartstochtelijke discussie die in allerlei fora, in de media en in het bijzonder op en rond het Binnenhof losbarstte over de vraag welk postuur de gekozen burgemeester vervolgens juridisch moest worden aangemeten. Trouw kopte al: iedere partij heeft zijn eigen gekozen burgemeester. Voordat ik inhoudelijk op het voorliggende wetsvoorstel inga, wil ik in deze eerste ronde nog kort en, zo nodig, in de tweede ronde wat uitgebreider ingaan op de samenhang tussen het Hoofdlijnenakkoord, de deconstitutionalisering en de vervolgwetgeving.

Onze fractie heeft bij monde van haar fractievoorzitter Werner die drie elementen al bij de algemene politieke beschouwingen van 2003 met elkaar in verband gebracht. De kern daarvan heeft hij herhaald bij de algemene politieke beschouwingen in 2004. In 2003 zei hij: "Het CDA-verkiezingsprogramma hecht aan de door de Kroon benoemde burgemeester. Gelet op het regeerakkoord, zal onze fractie voorstellen dienaangaande -- met betrekking tot de direct gekozen burgemeester -- niet op voorhand verwerpen, maar zij stelt wel duidelijk een aantal randvoorwaarden. Allereerst -- en dat spreekt vanzelf -- zullen wij elk voorstel zorgvuldig toetsen aan de Grondwet. Voorts hechten wij eraan dat de gemeenteraad als algemeen vertegenwoordigend orgaan aan het hoofd van het gemeentelijke bestuur blijft staan." Op dat moment was er nog het voornemen van de regering, in het spoor van de commissie-Elzinga en de dualisering en overigens ook op advies van de ROB, om hoofdstuk 7 van de Grondwet te herzien en daarbij het hoofdschap uit de Grondwet te halen. Verder zei de heer Werner in 2003: "En tenslotte, het lokale bestuur is zo waardevol dat wij het niet in een permanente staat van verandering willen brengen. Dat werkt verlammend op een bestuur dat in het belang van en dichtbij de burgers juist krachtig en effectief moet kunnen optreden."

Bij de algemene politieke beschouwingen van 2004 is het laatste nog eens verwoord. Toen werd aangekondigd dat wij over de ingevolge het Hoofdlijnenakkoord gevergde deconstitutionalisering een stevig debat wensten met de regering. Met het laatste zijn wij in twee schriftelijke lezingen volop bezig geweest. Dit debat is in alle drie de instanties, dus zowel met minister Peper als met minister De Vries en nu met minister De Graaf, gegaan over de vraag of het wenselijk is dat de vaststelling van de aanstellingswijze van commissarissen en burgemeesters van de Grondwet wordt overgebracht naar de gewone wetgeving. Bij dat thema houden wij het ook vandaag, zij het dat wij, zoals gezegd, in tweede instantie mogelijk nog komen te spreken over het Hoofdlijnenakkoord en de vervolgwetgeving. Het is ons overigens opgevallen, ook in het interruptiedebat tussen de heer Van Thijn en de heer Engels, dat er bij de linkse partijen en in zekere zin ook bij de VVD een probleem is. Van oudsher willen zij zo veel mogelijk zaken, voor zover niet de grondrechten betreffend, uit de Grondwet halen teneinde ruim baan te bieden aan actuele democratische inzichten en niet te veel te worden beheerst -- ik heb het ook over Van der Hoeven -- door wat overleden generaties hebben bepaald. De consequenties van dat inzicht kunnen kennelijk wel eens heel lastig zijn, als de formele wetgever dat vervolgens op een bepaalde manier invult. Daarbij speelt het regeerakkoord inderdaad een grote rol. Ook het regeerakkoord is evenwel een fenomeen, niet in het minst door links bevorderd, dat na de Tweede Wereldoorlog een cruciale rol speelt. Ik moet dan ook zeggen dat ik de houding van die partijen wel kan begrijpen, maar ze in historisch opzicht toch wat merkwaardig vind.

De heer **Van Raak** (SP): De SP heeft nog nooit een regeerakkoord gesloten; dus dat kunt u ons niet euvel duiden.

Ik heb drie korte vragen. U zei dat onder Paars 2 de dualisering als bij donderslag in het regeerakkoord is gekomen. Bent u het met mij eens dat onder Balkenende 2 de rechtstreeks gekozen burgemeester als bij donderslag in het regeerakkoord is gekomen?

U zei ook, volgens mij terecht, dat in de Grondwet staat dat de gemeenteraad het hoofd van de gemeente is. De heer Van Heukelum -- de VVD is trouwens echt geen linkse partij -- …..

De heer **Dölle** (CDA): Ik zei ook: de linkse partijen en in zekere zin ook de VVD.

De heer **Van Raak** (SP): De heer Van Heukelum heeft dat net een dode letter in de Grondwet genoemd. Ik ben benieuwd wat u daarvan vindt. Volgens mij staan CDA en VVD hier diametraal tegenover elkaar.

Ten derde wil ik u vragen of u het ook niet een beetje raar vindt dat wij de burgemeesteraanstellingen ooit in de Grondwet hebben gezet, dat wij die de eerste keer dat wij de aanstellingswijze willen veranderen, uit de Grondwet halen, maar dat u die vervolgens weer in de Grondwet wilt zetten. Zo kunnen wij wel bezig blijven. Het heeft toch geen zin om iets in de Grondwet te zetten als wij het, wanneer wij het willen veranderen, er even uithalen en er vervolgens weer in zetten? Dat vind ik voor een staatsrechtgeleerde niet zo consequent.

De heer **Dölle** (CDA): Over de vraag of er in de toekomst elementen gereconstitutionaliseerd moeten worden, heb ik nog niet gesproken. Het woord "donderslag" heb ik gebruikt om aan te geven dat er opeens een situatie was waarin werd gezegd: er zij dualisme. Een lid van de

commissie-Elzinga typeerde dat indertijd al zo met een verwijzing naar Genesis. Wie zou een natuurverschijnsel ook willen diskwalificeren? U vroeg of de gekozen burgemeester ook opeens bij donderslag in het regeerakkoord stond. Ik wijs erop dat er al ten tijde van het kabinet-Balkenende 1 sprake was van een vorm van verandering van de aanstellingswijze. Je kunt echter stellen dat er sinds 2002 een versnelling heeft plaatsgevonden.

Uw tweede vraag is mij even ontschoten.

De heer **Van Raak** (SP): U was net zo ferm... In de Grondwet staat dat de gemeenteraad het hoofd van de gemeente is. De heer Van Heukelum noemde dat een dode letter. Dat moet u als staatsrechtdeskundige toch pijn in het hart doen?

De heer **Dölle** (CDA): Ach, er zijn zoveel dingen...

De heer **Van Raak** (SP): Dan moet u eens een ander kabinet kiezen, dan zal het allemaal minder pijn doen!

De heer **Dölle** (CDA): Het kiezen van een kabinet is weer een stap verder. Ik kom later op het hoofdschap terug. Overigens denk ik dat de heer Van Heukelum het daarstraks iets anders zei.

Naar de hoofdzaak van vandaag: de wenselijkheid van deconstitutionalisering. Het is bekend dat onze fractie daarover ernstige twijfels heeft, die ook leidden tot een tegenstem enkele jaren geleden bij de eerste lezing. We hebben die bedenkingen dus ook bij deze tweede lezing naar voren gebracht. De regering heeft daarvoor bij de tweede schriftelijke ronde wat meer begrip getoond. Met name de opstelling dat de aanstellingswijze als zodanig uit haar aard niet in de Grondwet zou thuishoren, is in de nadere memorie van antwoord gerelativeerd. De regering kan zich nu wel goed voorstellen dat een volgend kabinet in het licht van de dan geldende verhoudingen reconstitutionalisering zou nastreven. Het kan zijn, begrijpen we uit de media, dat de regering, mocht het zover komen, een gefaseerde invoering overweegt van de gekozen burgemeester. Er zullen in dat geval automatisch gedurende vier jaar twee systemen bestaan. Het zou aan het einde van die periode wellicht overweging verdienen om te bezien welke elementen kunnen worden gereconstitutionaliseerd. Graag hierover de opvatting van de regering. Wij komen overigens nog terug op het burgemeesterskiesrecht.

Nu de kern van het deconstitutionaliseringsdebat. Ik denk dat het goed is dat onze fractie hierbij nog even kort aangeeft, en deels herhaalt, wat haar probleem met de voorgestelde deconstitutionalisering was. Wij gaan, naar wij aannemen net als de regering, uit van de historische en constitutionele eigen plaats van de medeoverheden gemeente en provincie. Deze hebben een unieke positie. Wij zijn dan ook tegen het gestaag wegvallen van die overheden, monumenten van democratisch openbaar bestuur, uit de Grondwet. Het overbrengen van de regeling van essentiële aspecten van de "staatsinrichting" van die medeoverheden, de gemeente en de provincie, naar de wetgever en dus naar de wereld van de actuele nationale politiek en de daarbij behorende snel wisselende regeercoalities en regeerakkoorden roept bij ons aanzienlijke reserve op; overigens ook bij de Raad van State, de Raad voor het Openbaar Bestuur en andere betrokken instanties. Natuurlijk, onze fractie is het volledig met de regering eens dat die opvatting in laatste instantie een rechtspolitieke afweging is, maar daarover gaat het dan ook in dit debat. Het viel onze fractie op dat de regering onze vraag naar welke hoofdbeginselen -- soms spreekt zij van "hoofdmomenten" -- volgens haar dan wél in de Grondwet horen, enigszins ontwijkt. Is wat er nu in de Grondwet staat een ijzeren voorraad van bevoegdheden en constructies, of kan er naar de opvatting van de regering er nog wel meer uit? Zijn er zaken die naar het oordeel van de regering met betrekking tot decentrale overheden juist in aanmerking zouden kunnen komen voor opname in de eregalerij van de Grondwet?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik kan u volgen als u betoogt dat -- ik zeg het nu even in huis-tuin-en-keukentaal -- de verkiezingswijze van de burgemeester eigenlijk in de Grondwet thuishoort. Vindt u het dan geen groot risico dat er nu geen tekst voorligt die de andere wijze van verkiezing regelt? Stel u eens voor dat gebeurt wat u wilt, namelijk dat er na vijf jaar een eerste lezing komt van een wetsvoorstel dat de direct gekozen burgemeester vastlegt in de Grondwet. En stel dat die grondwetswijziging geen tweederde meerderheid haalt, wat heel aannemelijk is. Welk risico loopt u dan? Ik loop er nu even op vooruit dat u akkoord gaat met deze wetswijziging. Het eind van het liedje is dan dat niet zal gebeuren wat u bepleit.

De heer **Dölle** (CDA): Als wij met die wetswijziging akkoord gaan, moet er inderdaad meer vertrouwen worden gelegd in de formele wetgever -- iets wat de regering dringend adviseert. Men moet erop vertrouwen dat de formele wetgever voorzichtiger zal omgaan met de aanstellingswijze dan wij nu vrezen. Dat zou een debat opleveren. Ik kom straks nog te spreken over de heer Van Heukelum en artikel 125.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U geeft geen antwoord op mijn vraag. Door uw handelwijze ontstaat er een hiaat in de Grondwet en het is mogelijk dat dit hiaat blijft bestaan.

De heer **Dölle** (CDA): Dat zou inderdaad kunnen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nou, mijn voorspelling is dat dit héél goed zou kunnen. Waar staan we in dat geval?

De heer **Dölle** (CDA): In dat geval moeten wij alle vertrouwen geven aan de formele wetgever, waarvan wijzelf een integrerend deel uitmaken.

Meer in het bijzonder vroegen wij in de schriftelijke voorbereiding wat volgens de regering het hoofdschap van de raad uit artikel 125 GW concreet inhoudt. Waar de regering, net als overigens de Raad van State, toch steeds heeft vastgehouden aan de stelling, zeer uitgesproken zelfs bij de dualiseringswetten, dat daartoe in ieder geval ook het benoemingsrecht van wethouders door de raad behoort, zwijgt zij hierover in alle talen in de nadere memorie van antwoord -- niet bewust naar wij hopen, maar wel opvallend. Ik breng nog even de formulering in herinnering die de regering neerschreef bij

het grote dualiseringsdebat, toen de vraag aan de orde kwam welke bevoegdheden wel en welke niet zonder grondwetsherziening van de raad kunnen worden "afgenomen". Ik citeer de regering: "Er is niet overwogen de door de leden van het CDA genoemde bevoegdheden (benoemen van wethouders, betrokkenheid bij begroting en rekening) bij de raad weg te halen, omdat het daarbij anders dan bij de eerder opgesomde bevoegdheden, om voor de institutionele positie van de raad wezenlijke bevoegdheden gaat, die de raad onmiskenbaar toebehoren. Het ontnemen aan de raad van zulke wezenlijke bevoegdheden zou anders dan bij deze wet over te hevelen bevoegdheden afbreuk doen aan de grondwettelijke positie van de raad als hoofd van de gemeente". Ook de minister-president was hierover duidelijk op 21 oktober 2003 bij de algemene politieke beschouwingen: het hoofdschap van de raad bestaat onder andere uit de handhaving van de benoeming van wethouders door de raad, het ontbrekende ontbindingsrecht van de raad en de handhaving van de bevoegdheden van de raad bij de vaststelling van begrotingen en bestemmingsplannen. Ook de Raad van State heeft bij de dualiseringswetten het hoofdschap in het geding gebracht, toen hij van opvatting was dat de wetsontwerpen te ver gingen. De regering niet -- en wij hebben de regering hierin gesteund -- omdat zij erop wees dat een deel van de bevoegdheden niet overgaat, en dat daarmee het hoofdschap is gesauveerd. De andere discussie over de medebewindbevoegdheden, waarop de heer Platvoet doelde, is nog aan de gang. Naar onze opvatting -- in de schriftelijke voorbereiding vroegen wij hier ook naar -- is het hoofdschap dus geen inhoudsloze vlag die fladdert aan een of andere vlaggenstok en geen functie meer heeft. Er zijn meer begrippen in de Grondwet, zoals de ministeriële verantwoordelijkheid, de bevordering van de internationale rechtsorde, die algemeen zijn geformuleerd maar in de geschiedenis een concretere inhoud hebben gekregen. Tot zover het antwoord dat ik de heer Platvoet nog schuldig.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De belangrijke waarde van het hoofdschap van de raad is in de Grondwet verankerd. Ik denk dat GroenLinks en het CDA hierin misschien geen partners in crime, maar zeker wel "partners in passion" zijn. Toch is uw coalitiepartner, de VVD, voor een sterke burgemeester, van het type dat zelfs wethouders benoemt. Betekent een en ander voor u zo'n aantasting van het hoofdschap van de raad dat het onbespreekbaar is?

De heer **Dölle** (CDA): Laat ik collega Engels citeren in dezen: daar gaan wij niet over. Bovendien heb ik de heer Van Heukelum zoiets niet horen zeggen. Op de invulling van de organieke wetgeving kunnen wij in tweede instantie desgewenst terugkomen, maar wij houden ons nu bezig met de wenselijkheid van deconstitutionalisering. Ik begrijp u wel, u loopt steeds vooruit. U noemde ons ook nog partners in...

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ja, in passion, maar in het Gronings heet dat vast anders.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, in Groningen heet dat nog hartstocht.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voorzitter. De heer Dölle zegt dat wij er niet over gaan. Hij wast zijn handen in onschuld. Maar wij zijn grondwetgever. Het hoofdschap is verankerd in de Grondwet. Hij moet daar dan toch een mening over kunnen ontwikkelen?

De heer **Dölle** (CDA): Zeker. Wij hebben het daarom ook over de opheldering van het begrip "hoofdschap van de raad". Wij stellen daarom ook vragen aan de regering, zoals bij de schriftelijke voorbereiding. Door omstandigheden is er niet op tijd een antwoord op die vragen gekomen; vandaar dat ik de regering nu om verheldering vraag. Dit lijkt me een correcte voortzetting van het schriftelijke debat.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Met dien verstande dat het debat vandaag zal aflopen. En als uw vragen dan nog niet zijn beantwoord, zoals wellicht zoveel andere vragen, bijvoorbeeld die over de toekomstige politiebevoegdheden van de burgemeester waarover uw fractie helemaal niets zegt...

De heer **Dölle** (CDA): Dat klopt. U moet echter niet vergeten dat het CDA, de ChristenUnie en de SGP deze zaken vanaf het begin hebben losgekoppeld. Wij hebben het nu alleen over de deconstitutionalisering. Daarna kwamen het Hoofdlijnenakkoord en de vervolgwetgeving, waarover in de media is gepubliceerd. Wellicht komen daarover na de antwoorden van de minister nog wat nadere opmerkingen. Wij willen het nu echter hebben over de wenselijkheid van de deconstitutionalisering. Overigens staan wij nu als vanouds fel tegenover elkaar: ik kan me herinneren dat uw partijgenoot onze fractie op dit punt conservatisme verweet en de PvdA altijd hartstochtelijk bepleitte om die zaken uit de Grondwet te halen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij zijn er dan ook geen voorstander van. Wij zouden er op zich best aan willen meewerken, onder bepaalde omstandigheden die vandaag misschien worden opgehelderd, maar we zijn er geen voorstander van om het later eventueel weer in de Grondwet op te nemen. Ik wilde echter een compleet ander punt maken. Wij voeren vandaag een bijzonder belangrijk debat en veel hangt er af van de mogelijkheden van deze minister om gerezen vragen te beantwoorden. Over die vragen zegt het CDA echter helemaal niets. U laat gewoon deze minister bungelen!

De heer **Dölle** (CDA): Nee. Met de gerezen vragen bedoelt u wellicht de door mij gestelde vragen. Of ook de door u gestelde vragen?

De heer **Van Thijn** (PvdA): In een open debat tellen door anderen gestelde vragen ook mee.

De heer **Dölle** (CDA): Dat begrijp ik. U betrekt echter niet bij uw verhaal de drie punten die wij naar voren hebben gebracht: de politie, de uitvoerbaarheid, de snelheid enzovoort. Maar dat klopt, dit heeft te maken met het feit dat wij debatteren over de deconstitutionalisering als zodanig. Als er in tweede instantie gelegenheid toe is,

bijvoorbeeld vanwege het antwoord van de minister, dan kunnen we hierop reageren. Wij houden het nu echter bij de deconstitutionalisering.

Ik vat het voorgaande samen. Het eerste motief dat ons dreef in het historische debat over de wenselijkheid van deconstitutionalisering was onze opvatting dat de hoekstenen en fundamenten van het gebouw van de gemeente en de provincie geborgd zouden moeten zijn in de nationale constitutie en dat we moeten waken voor een te ver wegzakken van die decentrale overheden uit de Grondwet. Een tweede motief, waarin we volgens mij niet verschillen van de regering, is dan logisch het volgende: als je vindt dat de hoofdmomenten van de gemeentelijke "staatsinrichting" anders dan in het geval van zelfstandige bestuursorganen, waterschappen of bij vormen van functionele decentralisatie grondwettelijke borging behoeven, is dan het ambt van burgemeester zo'n hoofdmoment? Als we beseffen wat de functie en impact is van de burgemeester op het lokale bestuur in de huidige situatie, dan moeten we erkennen dat het hierbij onmiskenbaar gaat om een sleutelfiguur naast raad en college: een centraal bestuursorgaan van de regering. De burgemeester zit bovendien tot op heden die beide organen voor en heeft onder omstandigheden een doorslaggevende stem in het college; hij vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte; hij heeft, ook in Europees perspectief, een opvallend grote rol bij de handhaving van de openbare orde en heeft in dat verband zware, zelfs noodbevoegdheden; hij kan daarin zelfs de wetten die wij hier maken aan de kant zetten; hij bezit eigen bevoegdheden uit medebewind, zoals bij de rampenbestrijding; hij is cruciaal in de bovengemeentelijke samenwerking enzovoort. Dit alles betekent dat het een centraal ambt is, dat in de Grondwet behoort.

Dat is dus ons tweede argument: centrale bestuursorganen van decentrale overheden horen in de Grondwet. Hopelijk is daarover geen verschil van opvatting met de regering. Sinds minister Peper eerdere voorstellen introk om de burgemeester als zodanig uit de Grondwet te katapulteren toen deze in deze Kamer voorlagen, is de regering althans op dit punt gelukkig op haar schreden teruggekeerd. Wij vragen de regering echter expliciet -- tot nu toe verwees zij vooral naar haar overname van het advies van de commissie-Elzinga -- of zij ook zelf is overtuigd van de noodzaak het ambt van burgemeester in de Grondwet te houden.

Dat brengt ons tot het derde punt, dat met het vorige samenhangt: vindt men een ambt of orgaan van constitutionele orde, dus dat het in de Grondwet behoort, dan ligt het zondermeer voor de hand dat men daarmee ook de persoonlijke invulling van orgaan en ambt van constitutionele orde vindt. Regering en CDA-fractie zijn het erover eens dat door de hele Grondwet en door de hele grondwetsgeschiedenis heen, bij functies als de Griffier, de voorzitter, bij ons als Kamerleden, bij rechters, bij ministers, zo is gehandeld: de Grondwet stelt vast hoe die posities worden bekleed. De koppeling van de vestiging van het ambt en de vaststelling van de aanstellingswijze in één hand wordt nu voor het eerst doorbroken. De voetnoot van de regering in dat verband, namelijk het argument dat de aanstellingswijze van wethouders niet in de Grondwet staat, overtuigt niet echt. Immers, de Grondwet constitueert het college, niet het wethoudersambt als zelfstandig bestuursorganen. De regering heeft ook steeds -- en voorzover wij kunnen nagaan, net als de Raad van State -- de stelling onderschreven dat de benoeming van wethouders door de raad een integrerend onderdeel uitmaakt van het grondwettelijke hoofdschap van de raad. Alleen in de nadere memorie van antwoord zweeg de regering, zoals eerder al gezegd. De aanstellingswijze van de burgemeester, dat andere deel van het college, staat in de Grondwet, zoals nu overbekend moet zijn omdat dit ons al jaren van de straat houdt.

Ten slotte in dit verband het burgemeesterskiesrecht. De wenselijkheid van de gekozen burgemeester is voor ons in dit debat over deconstitutionalisering niet aan de orde; dat debat zal ongetwijfeld op korte termijn plaatsvinden indien de grondwettelijke grendel door deze Kamer ook in tweede lezing van de deur wordt geschoven. Maar stel dat er zo'n rechtstreeks gekozen burgemeester komt: dat zou betekenen, zoals onze fractie in het nader verslag opmerkte en de regering in de daaropvolgende memorie bevestigde, dat de essentialia van dat kiesrecht niet in de Grondwet staan. Dat is wel het geval bij de verkiezingen van de volksvertegenwoordigende organen, de raad, provinciale staten, Eerste Kamer en Tweede Kamer, Europees Parlement, maar niet hier. Het Nederlandse staatsrecht, daarbij inbegrepen uiteraard de direct werkende bepalingen van internationale verdragen, organiseert de borging van de centrale elementen van dat kiesrecht voor de burgemeester dus op lager niveau dan dat van het hoofd van de gemeente, de raad. Met andere woorden, voor de raad zit de borging in de Grondwet, voor de burgemeester in de wet. De regering kwalificeert dit recht om de burgemeester te kiezen dan ook niet als een grondrecht; dat zegt de regering ook met zoveel woorden. Het feit dat men zich in de betrokken wetsontwerpen richt naar wat de Grondwet over raadsverkiezingen bepaalt, doet daar niet aan af. Dat is immers tot nader orde, een latere wetgever kan dit wijzigen.

Wij willen de minister met klem vragen: acht u dat nu echt een goede zaak? Natuurlijk, het kiesrecht wordt voor een belangrijk deel ook voor de volksvertegenwoordigende organen ingevuld door de organieke wetgever. Maar wie kiesrecht heeft, welke uitsluitingsgronden van het kiesrecht er zijn, het al dan niet stellen van het nationaliteitsvereiste, het al dan niet vastleggen van evenredigheid van de verkiezing, de algemeenheid daarvan, het hanteren van een stelsel van absolute meerderheid enzovoort, dat type wezenlijke vragen wordt tot nu toe in de Grondwet verankerd. Zulks zou eventueel anders worden bij het burgemeesterskiesrecht. Zo komt ook het burgemeesterskiesrecht in de volle wind te staan die ongetwijfeld steeds weer, en dikwijls hevig, uit de nationale politiek en Den Haag opsteekt. Ik noem maar enkele dwarsstraten: wil de politiek het kiesrecht aan zeventienjarigen geven of een districtenstelsel invoeren voor de burgemeestersverkiezing of het absolute-meerderheidsvereiste inruilen voor een relatieve-meerderheidsvereiste of wil men het mandaat verlengen: het kan dan allemaal buiten de Grondwet om en dus ook met beperkte meerderheden. Men kan het graag met de

regering eens zijn dat het kiesrecht met betrekking tot de burgemeester anders is dan dat voor de raad, tenslotte het hoofd van de gemeente, en dat het geen grondrecht is, zonder blij te worden van deze uitsluiting van grondwettelijke bescherming. Nogmaals, dat bevordert in hoge mate de permanente onrust in het debat over het lokale bestuur dat in Haagse dreven toch al erg populair is.

Wij wachten uiteraard met belangstelling de antwoorden van de regering af op de door ons en anderen gestelde vragen en zullen, zoals gezegd, zonodig in de tweede ronde ingaan op beide andere elementen van Hoofdlijnenakkoord en vervolgwetgeving.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Wij kunnen in ieder geval vandaag in deze Kamer een open debat voeren. Ik vond uw bijdrage wat ongrijpbaar en kan haar dus niet helemaal plaatsen. Wat is nu uw opstelling? Uw coalitiepartners hebben duidelijk gezegd dat ze het voorstel zullen steunen, ander partijen willen eerst nog wat beweging zien bij de minister. Bent u nu voor, bent u tegen, of laat u het afhangen van eventuele bewegingen van de minister? En als dat laatste het geval is, welke bewegingen zijn dat dan? Duidelijkheid daarover zal het debat in tweede termijn naar een iets hoger niveau tillen.

De heer **Dölle** (CDA): Wij hebben de minister vragen gesteld en wachten de antwoorden af. Natuurlijk zal "aan het eind van de dag" -- zoals de Angelsaksen zeggen -- blijken waar onze fractie staat. Wij zullen daarbij ook andere elementen betrekken dan de deconstitutionalisering.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Al die punten zijn in uw afweging dus even belangrijk.

De heer **Dölle** (CDA): Die conclusie begrijp ik niet goed. De regering is nog niet aan het woord geweest. Wij hebben in eerste instantie onze problemen uitgelegd, ook in de schriftelijke voorbereiding. Aan een deel daarvan is tegemoetgekomen. Wij hebben om verduidelijking gevraagd, bijvoorbeeld met betrekking tot artikel 125 GW en de visie van de regering op de wenselijkheid van constitutionalisering van elementen van een eventueel burgemeesterskiesrecht. Wij wachten het antwoord op dat type vragen af, evenals het antwoord op de talloze vragen die door anderen zijn gesteld en die wij ook buitengewoon relevant vinden. Wij komen daar later op terug. Ik neem aan dat u er dan ook nog bent.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Op 22 januari 2002 mocht ik in deze Kamer namens de SGP- en ChristenUnie-fracties, evenals thans het geval is, het woord voeren over wetsvoorstel 27551, de eerste lezing van de grondwetswijziging die vandaag in tweede lezing voorligt. Het zou denkbaar zijn om thans met een herhaling van mijn bijdrage van destijds of, beter nog, met een verwijzing daarnaar te volstaan, een en ander conform de memorie van toelichting bij dit tweedelezingsvoorstel die dat pad volgt. Dat zou tijdbesparing opleveren. Toch volg ik die weg niet omdat de tijd niet heeft stilgestaan sedert de indiening van het eerstelezingsontwerp en nog minder sinds de behandeling daarvan in deze Kamer op 22 januari 2002.

In de memorie van antwoord aan deze Kamer van 3 december 2001 -- ik verwijs naar pagina 4 -- verklaarde de toenmalige regering het volgende: "Het onderhavige wetsvoorstel beoogt derhalve niet tot wijziging te komen van de thans geldende aanstellingswijze. Evenmin wordt met dit wetsvoorstel op enigerlei wijze vooruitgelopen of enig voorschot genomen op de in de toekomst door de wetgever te maken keuzen. Dat zou gelet op de aard van het voorliggende voorstel ook niet passend zijn".

Inmiddels zijn, zoals bekend, bij de Tweede Kamer op 9 november 2004 de wetsvoorstellen 29864, de wijziging van de Gemeentewet in verband met de invoering van de gekozen burgemeester, en 29865, de Wet verkiezing burgemeester, ingediend. Ik sluit mij graag van harte aan bij het standpunt dat de minister heeft ingenomen tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor BZK van de Tweede Kamer op 17 maart 2004, toen werd gesproken over de brief van de minister van 12 november 2003 met het advies van de Raad van State en het nader rapport inzake de tweede lezing van de herziening van de Grondwet; ik verwijs naar 29 200-VII, nrs. 36 en 47. Volgens het verslag van dat overleg nam de minister de als volgt omschreven positie in. Ik citeer, op pagina 5 : "De minister houdt vast aan de lijn van het voorgaande kabinet dat het constitutioneel gezien onwenselijk en onjuist is om de behandeling van een voorstel tot wijziging van de Grondwet te koppelen aan uitvoeringswetgeving of proeven daarvan". Iets verder: "Er is staatsrechtelijk ook een relevant verschil tussen de grondwetgever en de wetgever. De grondwetgever stelt de kaders waarbinnen de gewone wetgever, die met andere meerderheden werkt, de vrijheid heeft om zich te bewegen. Daarom moet de grondwetgever zich beperken tot het voorstel tot grondwetswijziging sec. Eerdere kabinetten hebben onder druk van de Kamer wel eens een proeve van een mogelijke wetswijziging laten zien, maar dat vindt hij fundamenteel onjuist. De voornemens van de gewone wetgever in een bepaald geval mogen niet doorslaggevend zijn voor de grondwetgever, omdat de gewone wetgever binnen een betrekkelijk korte tijd iets heel anders kan doen". Aangezien ik dat standpunt onderschrijf, ben ik van mening dat deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester niet noodzakelijkerwijs een debat over de aanstellingswijze vereist. Ik merk hierbij op dat uit de schriftelijke voorbereiding bleek dat de regering de indiening van, behandeling van, stemming over en doorzending van de bij de Tweede Kamer liggende voorstellen naar en door de Eerste Kamer acceptabel vindt -- zo maakte ik althans op uit de memorie van antwoord.

Voorzitter, mag ik mij veroorloven om van deze procedure, die slechts in formele zin de vrijheid van de Eerste Kamer niet aantast, te zeggen dat zij mijns inziens niet getuigt van veel respect voor de Eerste Kamer? Met de heer Platvoet concludeer ik dan ook dat wij vandaag de facto voor een soort dubbelbesluit worden geplaatst.

Over constitutionele kwesties kan men op grond van goede, deugdelijke argumenten van mening verschillen. Het debat over de onderhavige kwestie is aloud en het betreffende grondwetsartikel is vanaf zijn

ontstaan in 1848 min of meer omstreden geweest, óók na 1983. Onze fracties kunnen zich echter nog steeds vinden in het standpunt van de grondwetgever van 1983. Ons motief daarvoor is dat ons land sinds de onafhankelijkheid van 1814-1815 een gedecentraliseerde eenheidsstaat is. Dat houdt in dat de decentrale overheden hoog aangeschreven staan, maar dat de eenheid nooit uit het oog verloren kan worden. Dat betekent naar ons inzicht dat in ons bestel ook altijd zekere verticale, hiërarchische elementen in de verhouding tussen de overheden aanwezig zullen zijn en moeten blijven. Organen, ambten binnen het decentrale bestel kennen een zekere mate van wederzijdse afhankelijkheid.

Bij de algehele grondwetsherziening van 1983 is in hoofdstuk 7 geen fundamentele wijziging aangebracht in het gedecentraliseerde systeem van het Nederlands staatsbestel. Er valt een grote mate van continuïteit met het grondwettelijk recht van vóór 1983 waar te nemen. De nieuwe Grondwet van 1983 biedt trouwens geen grotere waarborgen tegen uitholling van het werkterrein van de gedecentraliseerde besturen, maar dit terzijde.

Tot het wezen van de decentralisatie werd door de regering destijds bij de behandeling in 1983 onder andere beschouwd dat de voornaamste bevoegdheden berusten bij een rechtstreeks gekozen vertegenwoordigend orgaan, waarnaast tevens een college van dagelijks bestuur én een van rijkswege benoemde functionaris optreden, die verantwoording verschuldigd zijn aan het vertegenwoordigend orgaan. Door de nieuwe delegatieterminologie werpt, zoals Kortmann constateert, zelfs de Grondwet van 1983 geen dam meer op tegen herintroductie bij of krachtens de wet van de vanouds bekende "koninklijke bevelen". Dat moet iets zeggen. De Staatscommissie voor de grondwetsherziening had de regeling van het toezicht op de decentrale organen zelfs ongeclausuleerd aan de wetgever willen opdragen. In het kader van het preventieve en repressieve toezicht maakt artikel 132, vierde lid van de huidige Grondwet het mogelijk dat het vernietigingsrecht van besluiten van besturen van alle gedecentraliseerde openbare lichamen bij koninklijk besluit treft, ook besluiten van de burgemeester. Hiermee wil ik aangeven de verticale elementen in de verhouding tussen de gedecentraliseerde overheden.

Verder moge ik nog wijzen op artikel 132, vijfde lid dat de zogeheten "verwaarlozingsregelen" bevat, die zowel de al dan niet grove verwaarlozing van -- mogelijk -- de autonome taak, maar zeker van de medebewindstaken een grondwettelijke basis verschaffen. Wie kan garanderen dat we in de toekomst nooit meer met de situatie geconfronteerd worden die zich in de negentiende en twintigste eeuw voordeed in gemeenten als Opsterland, Weststellingerwerf, Beerta en Finsterwolde -- situaties van, wat we vandaag noemen, bestuurlijke ongehoorzaamheid -- en waarin de burgemeester als een soort "regeringscommissaris" moest optreden?

In dit patroon van verhoudingen past ook een politiek niet-gebonden bestuurder zoals ons staatshoofd, de burgemeester en de commissaris van de Koningin. Wij zijn niet blind voor de veranderingen die in deze ambten in de loop der tijd zijn opgetreden -- al juichen wij die ook niet alle toe -- maar de waarborging van de positie van deze bestuurders achten wij nog altijd gelegen in een grondwettelijk voorgeschreven benoeming door de Kroon, wat tegenwoordig toch wel verschilt van de door Thorbecke gevreesde "paleisbenoemingen". De regering stelt in de stukken dat de Grondwet een levend document moet zijn. Wij vinden dat diezelfde Grondwet ook stabiel moet zijn.

De minister-president schijnt vrijdag na afloop van het kabinetsberaad de ietwat merkwaardige opmerking gemaakt te hebben dat het kabinet uitgaat van de consistentie van de senaat. Op onze consistentie in deze aangelegenheid mag hij, net als deze minister, in elk geval rekenen. Wij voeren de spanning voor de minister niet onnodig op. Ik waag mij niet dikwijls in het openbaar aan het uitspreken van verwachtingen. Ik ben immers geen politieke beursanalist. Mijn verwachting omtrent de uitkomst van dit debat is dat zal blijken dat het voorstel met voldoende of ruime meerderheid zal worden aanvaard. Mijn taxatie berust niet op vertrouwelijke voorinformatie maar dient uitsluitend ter geruststelling van de minister.

*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Na mijn onhandige entree in deze vergaderzaal, waarvoor mijn excuses aan de direct getroffene, kan ik kort en eenvoudig spreken. De tijd dat een burgemeester gedropt kon worden in een gemeente en een commissaris in een provincie ligt nog niet zo ver achter ons. De herinnering daaraan is niet in alle opzichten plezierig want gemeenten en provincies liepen toch wel sterk het risico, een bestuurder te krijgen zonder enige binding met en zonder enig gevoel voor het gebied en de mensen waarvoor zij aangesteld werden door middel van een kroonbenoeming. Sinds die tijd hebben zich heel wat verbeteringen voorgedaan door praktische maatregelen die genomen werden omdat het inzicht groeide dat het zo echt niet langer kon. Het sluitstuk moet echter nog komen. De doorgevoerde aanpassingen zijn tot nu toe alleen maar praktisch van aard en functioneren in de praktijk weliswaar vaak heel redelijk maar laten de regie in feite toch nog steeds buiten de gemeente en provincie liggen. Zo lang artikel 131 in de Grondwet staat, lijkt dat ook logisch: een Koninklijk Besluit kan toch niet uitsluitend gebruikt worden als bekrachtiging van elders genomen besluiten?

Om definitief af te rekenen met de opgedrongen burgemeester en commissaris moet artikel 131 verdwijnen en moet in de wet vastgelegd worden dat gemeente en provincie zelf bepalen wie de ambten mag bekleden. De vraag hoe dat het beste bepaald kan worden, is buitengewoon interessant. De meningen daarover kunnen heftig verschillen, maar die vraag staat vandaag niet echt ter discussie. Het is belangrijk om vast te stellen dat de manier van aanwijzen, die in de praktijk van de laatste decennia al is omgebogen in de richting van hetgeen wij als redelijk ervaren, straks volledig in een democratisch verantwoorde procedure mag worden vastgelegd door de wetgever, zodat straks ook de beklederes van beide ambten democratisch gelegitimeerd zullen zijn.

In een tijd dat zelfs in het Midden-Oosten de wind van de democratisering begint te waaien, mag deze beslissing in Nederland ook wel eens genomen worden.

Het zou mij spijten als dat door welke oorzaak dan ook niet zou lukken. Ik ben geen staatsrechtdeskundige, maar volgens mij betekent afwijzing van dit wetsvoorstel in tweede lezing dat de gehele procedure opnieuw gestart moet worden. In dat geval kan het nog heel lang duren voordat dit punt geregeld wordt. Ik zou daar zeer ongelukkig mee zijn.

*N

De heer **Hessing** (LPF): Mevrouw de voorzitter. Ik voer niet vaak het woord in deze Kamer en ik weet dat sommige leden daarover klagen, maar dat heeft meer met mij en mijn fractie te maken dan met wat anders. Het heeft ook niet te maken met het feit dat vooral de grote partijen weglopen als de kleine partijen aan het woord komen. Ik sluit mij aan bij de verklaring van de heer Döller dat hij zich beperkt tot de deconstitutionalisering.

Ik heb vannacht gedroomd over collega Han Noten en over de vraag of ik wat zou zeggen in deze Kamer. De heer Noten zei dat hij wel wilde horen wat Remkes had gezegd. Toen ik vanmorgen rond half 9 de heer Noten hoorde op de radio besloot ik toch wat te zeggen. Ik doe dat echter met schroom, omdat niet de heer Noten maar de heer Van Thijn, een van mijn vroegere leermeesters, woordvoerder was. Ik ga hem tegenspreken, hetgeen ik niet gaarne doe.

Ik noem drie punten, namelijk over de rijkspolitie en de gemeentepolitie, over het gezagsdualisme en over New York. Vervolgens kom ik tot mijn conclusie. Tot 1993 waren er 147 gemeentelijke politiekorpsen en 17 districten rijkspolitie. Het was een grote bende en om daaraan een einde te maken, is de regiopolitie in het leven geroepen. Tot dat moment hadden de burgemeesters alleen het gezag, niet het beheer over de rijkspolitie. De inspecteur-generaal van de rijkspolitie, toegevoegd aan de minister van Justitie, ging daarover. De gemeenten hadden een eigen budget maar hebben helaas zelden of nooit gebruik gemaakt van het budgetrecht om invloed uit te oefenen op het beleid van de politie. Na de provotijd werd artikel 29 van de Gemeentewet ingevoerd waardoor de burgemeester verplicht was om in elk geval achteraf verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad. De meeste burgemeesters waren echter wijs genoeg om ook vooraf verantwoording af te leggen over het te voeren beleid. Met het organiseren van de regiopolitie moest ook het beheer geregeld worden. Er kwamen 25 korpsen, waarbij ik het landelijke korps en de minister als korpsbeheerder buiten beschouwing laat. In die situatie waren 25 burgemeesters -- veelal de burgemeesters van de grootste gemeenten -- korpsbeheerder. Ik weid niet uit over het spel dat gespeeld wordt in regionale colleges, maar ik verzeker u dat deze burgemeesters erover gaan, met alle begrip en respect. Een burgemeester, korpsbeheerder, die zijn korpschef respecteerde, mandateerde vervolgens direct minimaal 80% van het beheer naar zijn korpschef. Hij ging dan over de aanschaf van auto's, de kleur van de trui, de maat van de schoenen, et cetera. De heer Van Thijn koos voor een bekritisering van het gezag, maar ik verwacht dat eerder de commissaris van de Koningin meer bevoegdheden krijgt om toezicht te houden over de burgemeester. De gekozen burgemeester van Amstelveen zal zich immers niets laten zeggen door de gekozen burgemeester van Amsterdam en de gekozen burgemeester van Vlaardingen laat zich niets meer zeggen door de gekozen burgemeester van Rotterdam. De heer Noten zei in relatie tot het gezag over de politie dat hij schrok van de heer Remkes. Het gaat over het gezag, terwijl het over het beheer moet gaan. In die zin moet ik tot mijn spijt erkennen dat de Partij van de Arbeid met name de belangen behartigt van 25 korpsbeheerders, niet van de overige 450 burgemeesters. Het gaat puur en alleen om 25 korpsbeheerders.

In 1991 en 1995 heb ik een bezoek gebracht aan New York. Daarna zijn hele delegaties uit Nederland ernaartoe gegaan, en in het afgelopen jaar zelfs nog ministers. In 1993 werd Bratten aangesteld als commissioner in New York. Hij ontsloeg in zijn eerste jaar 66 van de 76 korpsdistrictchefs. Ik vroeg hem hoe hij dat kon doen en hij antwoordde: "I have enough captains who want to be commander." Niet alleen het zero tolerance beleid in New York, maar met name de decentralisatie en deconcentratie in het korps heeft positief gewerkt op de betrokkenheid van het grote korps van 40.000 man, met één burgemeester, één commissioner en één hoofdofficier. Bratten is weggestuurd omdat hij teveel eer kreeg van de resultaten en is thans commissioner in Los Angeles.

Mijn laatste opmerking betreft mijn conclusie. In de afgelopen vijftien jaar is veel gesproken over het verschil tussen de gekozen burgemeester en de benoemde burgemeester en ik moest vaak constateren dat nimmer werd gesproken over de verandering van bevoegdheden van de burgemeester. Dat punt is heel lang blijven liggen en politieke partijen zijn daar veel te laat aan toegekomen. Ik heb gesproken over de belangenbehartiging van 45 korpsbeheerders; stelt u zich niet te veel voor van hetgeen de andere burgemeesters aan beheer hebben ontbeerd. Als er straks een meer centraal aangestuurd politieapparaat komt, dan stel ik mij voor dat een accent gelegd wordt op het terrein van management en development, op de informatisering, op de internationalisering en op de hoofdlijnen van het beleid. Wij krijgen daarvoor een rijkspolitie nieuw model terug: landelijk beheerd, regionaal georganiseerd en lokaal tot in de haarvaten van de samenleving gesitueerd. Er zal niets veranderen. Ik ondersteun dit wetsvoorstel gaarne.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt geschorst van 11.37 uur tot en met 12.10 uur.

*B
!Ruimtelijk-economische ontwikkeling!

Aan de orde is de voortzetting van het **debat** over **de ruimtelijk-economische ontwikkeling in Nederland.**

De beraadslaging wordt hervat.
*N

Staatssecretaris **Van Geel**: Mevrouw de voorzitter. Ik maak twee opmerkingen vooraf. De leden van het kabinet betreuren het zeer dat minister Dekker niet aanwezig kan zijn op deze ook voor haar bijzondere dag, het moment waarop de nota Ruimte in verband gebracht wordt met andere belangrijke nota's. Verder maak ik van de zijde van het kabinet complimenten aan uw Kamer, hoewel dat niet gebruikelijk is. Wij stellen het buitengewoon op prijs om op deze wijze op een integrale manier te discussiëren over een aantal structurerende nota's over de inrichting van de ruimte in de toekomst van dit land.

De **voorzitter**: Het is niet ongepast om complimenten te geven.
**

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Door een aantal leden is gevraagd wat de structurerende principes en noties zijn achter de vier nota's: wat is de samenhang ertussen? Zonder daar op dit moment uitgebreid op in te gaan, waag ik een poging om een paar structurerende principes te noemen die van grote betekenis zijn geweest voor de vormgeving van de nota's. Zij zijn allemaal gerelateerd aan de relatieve positie en situering van dit land in de noordwestelijke Europese delta ten opzichte van andere centra en aan de fysieke ligging in een deltagebied. Ik noem deze kort: de relatieve positiebepaling van ons land heeft alles te maken met de historie die gebaseerd is op de handel, op het transport, op de ontwikkeling van de verzekeringssector, op de ontwikkeling van de financiële sector en op het agrarische complex dat uiteindelijk in de delta is ontstaan. Door de oriëntatie op die wereld, vanuit het economische perspectief, is onze open, transparante en tolerante samenleving ontstaan.

Een en ander heeft ook consequenties voor de specifieke, concrete ligging van dit land in de delta. Wij waren al in een zeer vroeg stadium genoodzaakt om aan ruimtelijke inrichting te doen; polders, dijken, et cetera. De vraag is hoe het mogelijk is dat de individualistisch ingestelde Hollander bereid is om in collectieve zin de ruimte in te richten terwijl de collectivistisch ingestelde Japanner gericht is op zeer individualistische ruimtelijke ordening. Een onderzoek daarnaar dient op een ander moment plaats te vinden. De delta heeft ook gevolgen gehad voor het milieu. De fysieke ligging ten opzichte van andere economische centra leidt tot een grote milieudruk en tot lucht- en waterproblemen. De historische ligging heeft de huidige stand van zaken beïnvloed. Het kabinet wil in alle nota's voortborduren op de huidige situatie, maar het wil die niet klakkeloos doorzetten. Op alle terreinen vinden innovaties en vernieuwingen plaats, zoals de ontwikkeling van de mainports naar brainports, de vernieuwing van de logistiek, de ontwikkeling van het agrarisch complex en de nieuwe kansen voor regio's zoals Zuidoost-Brabant op het punt van kennis en innovatie. Kortgezegd worden de sterke punten van ons land doorgetrokken en vindt er aanvulling en vernieuwing plaats. Tijdens dit debat wordt die stelling afzonderlijk uitgedragen door de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris -- economisch beleid en pieken in de delta -- de minister van Verkeer en Waterstaat -- mainports en achterlandverbindingen -- staatssecretaris Schultz -- water als dominant element -- en de minister van LNV -- vitale platteland --. Ik zal in dit debat met gemengde gevoelens het onderdeel ruimtelijke ordening en milieu voor mijn rekening nemen, omdat hier de minister had moeten staan.

Ik kom eerst te spreken over de ruimtelijke ordening. Daarbij hebben wij het voortdurend over de wisselwerking tussen ruimte en samenleving. De historie op dit punt heeft ons ver gebracht: wij hebben een goed ingericht land. De ruimtelijke ordening is van meerwaarde geweest voor ons land als geheel. De wijze waarop daarmee is omgegaan, was echter vaak gebaseerd op eindtoestandplanning. Er werd een analyse gemaakt van het ruimtegebruik, vervolgens werden toekomstige vragen en claims vanuit de verschillende sectoren geïnventariseerd, gebaseerd op de voorziene economische en maatschappelijke ontwikkeling, werden afwegingen gemaakt en werden conclusies vastgelegd in plannen, nota's, streekplannen en uiteindelijk in het juridisch bindende bestemmingsplan. Ik simplificeer nu wat, maar in dat kader werd over de inrichting van ruimte gedacht. In de loop van de jaren bleek het toch vaak om leugens te gaan. Ik zeg het bewust zo scherp omdat de meeste plannen voortkwamen uit projecten; complete steden en woonwijken zijn gebouwd op basis van artikel 19. Er deden zich problemen voor die voortvloeiden uit de klassieke manier van ruimtelijke inrichting en uit een aantal ontwikkelingen in de samenleving. Allereerst is de samenleving buitengewoon complex geworden. De snelheid van ontwikkeling accelereert en een snelheid van procedures is als gevolg daarvan noodzakelijk. De burgers zijn veranderd. Zij reageren niet meer op de klassieke manier en nemen niet meer automatisch aan dat overheidsbesluiten daadwerkelijk goed zijn. Burgers zijn actief geworden, goed opgeleid en weten de weg te vinden naar de politieke gremia en naar de rechter.

Verder overziet de rijksoverheid vaak niet wat er gebeurt. Plannen worden daardoor vaak niet uitgevoerd. Andere overheden ervaren beleid vaak als sectorbeleid dat over de schutting gegooid wordt en waar zij vervolgens niets mee kunnen. Een inerte ruimtelijke structuur -- per jaar wordt maar 1% toegevoegd aan de bebouwde omgeving -- is hierdoor op gespannen voet komen te staan met de snelle ontwikkeling van de samenleving, inclusief internalisering en eis dat het sneller en eenvoudiger moest. De oplossing daarvoor ligt in het aanpassen en bezien hoe de meest wezenlijke waarden en positieve elementen, die historisch opgebouwd zijn met betrekking tot de ruimtelijke ordening, bewaard kunnen worden, of in het verwijzen van de ruimtelijke ordening van ons land naar de schoothoop. Het kabinet wil dat laatste zeker niet. Het kabinet wil de positieve elementen die met de inrichting van de ruimte samenhangen, borgen. In een aantal bijdragen van de leden komt het idee naar voren dat met meer centrale sturing en regie van een individuele minister tegenwicht kan worden geboden aan dit soort fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen. Naar mijn mening is dat niet mogelijk. Naar mijn mening dient vanuit verschillende inhoudelijke invalshoeken en vanuit de formele posities van alle lagen tot een conserted action gekomen te worden. Ik bedoel daarmee niet dat de strakke regie terugveroverd moet worden. Overigens merk ik op

dat op andere punten wel om regie wordt gevraagd, zoals over de randstad. Dat moet naar mijn mening een basislijn zijn.

Als dit de kritiek is op de wijze waarop de ruimtelijke ordening en de uitvoering ervan feitelijk aan de orde is, dan is de vraag wat het alternatief is.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): De staatssecretaris doet het voorkomen alsof een belangrijk deel van de kritiek een terugval betekent naar een centralistisch regime. Die intentie had ik niet. Als door de ontwikkelingen meer ruimte voor lagere niveaus noodzakelijk wordt, kan dat naar mijn mening alleen maar door de traditie van de ruimtelijke ordening enigszins in stand te houden en de kaders waarbinnen de nieuwe vrijheden gedecentraliseerd wordt, helder te omschrijven. De basiskritiek op de nota Ruimte was dat de vrijheid weliswaar wordt overgeheveld maar de kaders niet altijd even helder zijn. Daardoor wordt het risico van versnippering gelopen.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik had al buitengewoon voorzichtig geformuleerd en gezegd dat mijn uitspraak wat scherp was. Ik proefde uit een aantal bijdragen echter de versterkte wens tot regievoering op centraal niveau. Ik heb aangegeven, dat de ontwikkeling die ten grondslag ligt aan de ruimtelijke processen heel fundamenteel is. Ik ga nu in op het tweede gedeelte van hetgeen gezegd is door de heer Van der Lans, namelijk op de vraag hoe deze ontwikkeling en analyse zich verhouden tot ontwikkelingsplanologieën. De tegenstelling die ik zo-even neerzette, is wat kort door de bocht want het gaat in wezen om accentverschillen. Ook in de ontwikkelingsplanologie is het van buitengewone betekenis dat er heldere kaders zijn die geborgd worden. Dat is een conditio sine qua non voor ontwikkelingsplanologie. Als die niet aan de orde is, kan er geen ontwikkeling plaatsvinden en kan er geen transactiedenken op regionaal niveau plaatsvinden. In dat geval kan er niet uitvoeringsgericht gewerkt worden en kunnen de verschillende belangen niet aan elkaar gekoppeld worden. Ik heb hiermee de belangrijkste elementen van de ontwikkelingsplanologie genoemd. Het gaat erom, ervoor te zorgen dat de verschillende belangen en aspecten niet sectoraal over de schutting worden gegooid naar de andere overheden. In het bijzonder de provincie moet de kans krijgen om op gebiedsniveau te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat plannen uitvoerbaar zijn en discussies op het juiste schaalniveau gevoerd worden. Daarmee wordt gezorgd -- ik kom straks terug op een motie over het vroeg betrekken van burgers bij dit proces -- voor betrokkenheid van het bedrijfsleven, de marktpartijen en de maatschappelijke organisaties bij de planvorming. Ontwikkelingsplanologie stelt dus juist hoge eisen aan het proces en aan hetgeen al dan niet geborgd wordt.

Het gevaar van de benadering van de heer Van der Lans is dat de basiswaarden onvoldoende geborgd worden en dat de gemeenten en provincies aan hun lot worden overgelaten onder het mom van cultuurverandering. Het zou een probleem zijn als keuzes gemaakt worden op verschillende verkeerde schaalniveaus. Bovendien wordt voor de verkeerde benadering gekozen als burgers, NGO's, onvoldoende betrokkenheid gegarandeerd is bij dit proces. Ik meen echter dat dit alles niet het geval is. Ik begin met de basiskwaliteit. Ik denk dat er niet zomaar gezegd kan worden dat "de basiskwaliteit" is vastgelegd. In de nota staan heel specifieke regels die toegesneden zijn op het onderwerp, soms inhoudelijk, zoals op het punt van de bundeling van verstedelijking, en soms procesmatig, ten aanzien van de totstandkoming van beleid. Voorbeelden daarvan zijn het locatiebeleid en de watertoets. Generieke regels, die nooit specifiek zijn omschreven op rijksniveau, zijn nu uitputtend vastgelegd, inclusief wie daar invulling aan moet geven. De Tweede Kamer heeft deze regels verder aangescherpt, overigens met een positief advies van de zijde van het kabinet.
De basisregels en de basiskwaliteit zijn absoluut helder. Zij zijn nog nooit zo scherp en uitputtend beschreven.

Het zou ook een gevaar zijn als die basiswaarden niet op een andere manier beschermd werden. In de Nota Ruimte zijn heel heldere beschermingsregimes opgenomen voor bijvoorbeeld het Werelderfgoed, de Ecologische Hoofdstructuur, de gebieden van Vogel- en Habitatrichtlijn en de Nationale landschappen. Dat is absoluut noodzakelijk omdat anders een ontwikkelingsstrategie daarbinnen onvoldoende kansen heeft en onduidelijk is.

Tot de basiskwaliteit hoort ook de SER-ladder. De Tweede Kamer heeft de minister gevraagd om die op te nemen in de Nota Ruimte. De minister beschouwde dat als een ondersteuning van het ingezette beleid. Wij vinden dat een buitengewoon goed schema om de uitbreidingsbehoeften voor stedelijke functies te beredeneren en aan te geven in de stedelijke plannen. Het is niet zozeer een direct planningsinstrument voor de korte termijn, maar wel degelijk belangrijk voor de hier gestelde vragen over de behoefteramingen voor bedrijventerreinen. Dat schema is omarmd. Juist op provinciale schaal kan het ervoor zorgen dat die ruimtebehoefte vastgelegd wordt, bijvoorbeeld in goede structuurvisies en structuurschema's waardoor die sturing er wel degelijk is. Wij denken dat de regels voor de basiskwaliteit wel degelijk scherp zijn en dat de basiswaarden op een goede manier zijn neergelegd.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik heb daarbij toch twijfels. De staatssecretaris heeft gelijk als hij stelt dat zeer uitputtend is beschreven wie wat moet doen. Veel minder duidelijk is echter wanneer het genoeg is. Veel van de gegeelde passages zou samengevat kunnen worden met de opdracht aan de andere overheden: "Gij zult integraal te werk gaan! Gij zult ook letten op water, et cetera.

Voor een aantal onderwerpen is echter niet duidelijk wanneer dat genoeg is. Mij is in ieder geval niet duidelijk waarover het gaat als in de Nota Ruimte gesteld wordt dat de regering hoopt dat ook andere overheden de lat hoger zullen leggen. Hoger dan iets dat ten minste voor een deel ongedefinieerd is? De regering geeft zichzelf in ieder geval voor de Hoofdstructuur de opdracht om de lat hoger te leggen. Hoger dan wat? De experts die wij gesproken hebben, vinden in dat opzicht de basiskwaliteit onvoldoende helder en dus onhandhaafbaar. Betekent dit dat de VROM-inspectie straks stimulerend en adviserend te werk gaat en niet als een inspectie kan optreden? Wij

blijven met een heleboel vragen zitten en ik ben nog niet helemaal overtuigd door het antwoord van de staatssecretaris.

Staatssecretaris **Van Geel**: Misschien mag ik dat antwoord geven als ik over het principe van sturing kom te spreken? Daar ligt natuurlijk de crux. Die vraag hoort fundamenteel daar thuis.

Kan ontwikkelingsplanologie een verstandige manier zijn om de inrichting van de ruimte uit te voeren? Op de vraag of dit de rijksbelangen en de basiswaarden verzekerd, is mijn antwoord ondubbelzinnig "ja". De verduidelijking van het begrip basiskwaliteit is in mijn ogen procedureel en inhoudelijk voldoende en adequaat richtinggevend voor wat er moet gebeuren. De betrokkenheid van de burgers en NGO's bij dit proces is naar onze mening ook voldoende gegarandeerd. Bij het veiligstellen van waarden gaat het natuurlijk niet alleen om de zachte waarden, maar ook om de wat hardere kant. Ik wijs in dit verband op het verkeers- en vervoerssysteem, de hoofdwegenstructuur en de stedelijke netwerken die verankerd zijn. Wij vinden dat de rijksbelangen goed verankerd zijn.

Sturing vindt op twee niveaus plaats. Allereerst is er sturing binnen het Rijk. Ik heb de coördinerende rol van de minister van VROM al aangekondigd. Verder is er sturing op vraagstukken van maatschappelijke organisaties en de andere overheden.

De coördinerende rol van de minister van VROM is niet de rol van een receptioniste in een bedrijfsverzamelgebouw, om die metafoor maar eens op te pakken, maar van een voorzitter van een holdingbestuur waarin veel verstandige mensen zitten die op hun eigen terrein heel veel kunnen besluiten, maar waar een en ander op holdingniveau moet worden afgestemd. Dat is de lijn.

De minister van VROM treedt bij de uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte coördinerend op ten opzichte van andere departementen. Zij zal daarbij steeds de invalshoek van bundeling en ontschotting blijven stimuleren. Dat is de essentie van ruimtelijke ordening. Er valt niets te ordenen; ordenen gaat over andere inhoudelijke lijnen. Ik heb wel eens gezegd dat ruimtelijke ordening zelf inhoudelijk helemaal niets is: Het gaat om de ordening en de positiebepaling ten opzichte van andere inhoudelijke dossiers. Het is absoluut de taak van de minister van VROM om hierin een coördinerende rol te vervullen.

Dat geldt ook in beleidsmatige en financiële zin. Ik zie het als een expliciete taak van de minister van VROM om ervoor te zorgen dat zij, waar nodig, bijdragen en initiatieven ontplooit om dit te ondervangen, te faciliteren, collega's op de voortgang aan te spreken en een en ander zo nodig op relevante plekken aan de orde te stellen.

De heer **Lemstra** (CDA): Een coördinatieportefeuille is een van de meest ondankbare portefeuilles in bestuurlijk Nederland, of dat nu op gemeentelijk niveau is of op rijksniveau. Het gaat namelijk om de bevoegdheden die iemand heeft. In de uitvoeringsagenda staat omschreven dat de minister van VROM een coördinerende taak heeft, maar die zal zich manifesteren via het faciliteren en organiseren. Dat is natuurlijk buitengewoon sympathiek en de bewindslieden van VROM zijn ook uitermate bekwaam om dat allemaal goed te doen. Maar als het nu toch spaak loopt, wat is dan de volgende stap in de coördinerende functie van deze bewindslieden? Kunnen zij dan in de ministerraad of met steun van de ministerraad zeggen: ik roep de betreffende bewindslieden bijeen en nu zullen er beslissingen moeten vallen onder mijn voorzitterschap, of is het een vriendelijk verzoek aan de collega's om zo mogelijk mee te werken aan….? Dat laatste gebeurt namelijk meestal met coördinerende portefeuilles. Daarom is het ook zo ondankbaar!

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik zal niet ingaan op de ondankbare kant van de portefeuille. Je kunt ook benadrukken dat het buitengewoon boeiend is om de samenhang tussen de verschillende terreinen te zien en daaraan een bijdrage te leveren. Ik denk dat die rol in eerste instantie vervuld wordt op de wijze waarop de heer Lemstra dat formuleert. Als er knelpunten zijn, is het in de wijze waarop dit kabinet samenwerkt, gebruikelijk om met elkaar om de tafel te gaan zitten en te bekijken of het probleem opgelost kan worden. Mocht dat onverhoopt niet het geval zijn, dan kan het altijd in de ministerraad aan de orde gesteld worden. Die lijn is gebruikelijk bij andere dossiers en geldt zeker ook bij de vervulling van deze coördinerende rol op het gebied van de ruimtelijke ordening.

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ik zou van het kabinet twee dingen willen weten. Wat zijn de corrigerende bevoegdheden van de minister van VROM? En wat zijn de beslissende bevoegdheden van de minister van VROM en waar staan die?

Staatssecretaris **Van Geel**: In het wettelijke kader van de Wet op de ruimtelijke ordening wordt precies aangegeven welke bevoegdheden bij wie liggen. Hier hebben wij het over coördineren op andere dossiers, andere inhoudelijke nota's en andere wetten en regels die de ruimtelijke ordening beïnvloeden. Dat kan niet anders dan via de ministerraad lopen. Er is geen aparte positie noodzakelijk om individueel te kunnen ingrijpen in deze structuur. Het gebeurt uiteindelijk in de discussie in de ministerraad. Wij doen er alles aan om te voorkomen dat het zo ver komt. Wij proberen ervoor te zorgen dat een en ander in het voortraject zo goed mogelijk met elkaar wordt afgestemd. Als het gebeurt op de wijze die de heer Schouw impliciet suggereert, denk ik dat er van coördinatie weinig terechtkomt. Coördinatie is er juist op gericht dat het proces goed loopt. Dat is bij de Nota Ruimte voortreffelijk verlopen. Die nota is zo integraal mogelijk tot stand gekomen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik vraag mij af of de staatssecretaris kan aangeven hoe dat precies gaat. Kan hij een situatie aangeven waarover de minister van VROM meende met haar collega's te moeten praten, of ben ik dan te nieuwsgierig?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik kan algemene voorbeelden noemen maar die zult u minder interessant vinden,

mevrouw Slagter. Bijvoorbeeld de hele uitvoeringsagenda en de manier waarop die tot stand is gekomen. Er zijn echter ook dossiers waarbij grote betrokkenheid aan de orde is en stevige debatten plaatsvinden over de posities die door de verschillende departementen worden ingenomen. Of dat nu over de Zuid-as gaat of over de uitdieping van de Westerschelde, het zijn dossiers waarover met elkaar een stevige discussie wordt gevoerd. Uiteindelijk vindt er besluitvorming in het kabinet plaats. Men zou dat niet anders moeten willen. De ministerraad is ook een coördinerend lichaam voor dit soort discussies.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De staatssecretaris mag wat mij betreft de metafoor van de receptioniste bij het bedrijfsverzamelgebouw best vervangen, graag zelfs! Ik wil niets liever dan dat de minister van VROM een andere functie heeft dan die van receptioniste. De staatssecretaris gebruikt de veelbelovende term van voorzitter van het holdingbestuur, maar ik denk dat geen enkele voorzitter van welke holding dan ook genoegen zou nemen met de omschrijvingen en de algemene procesvereisten die de staatssecretaris vervolgens geeft. Ik waag het toch om iets meer duidelijkheid vragen over wat wel en niet is toegestaan.

Staatssecretaris **Van Geel**: Deze discussie heeft ook zijn reflectie in de adviezen van de commissie-Duivesteijn, waarin een versterkte rol van de minister van VROM gevraagd wordt. Mevrouw Meindertsma hing aan de ene kant van een vrij extreme metafoor en ik ben aan de andere kant gaan hangen. De enige voorzitter die wij in onze holding hebben, is natuurlijk de minister-president. Vandaar ook dat ik heb gezegd dat het indien nodig in de ministerraad komt. Ik wijs er alleen op dat binnen de formele kaders en de wijze waarop de ministerraad werkt, deze coördinatie goed kan verlopen. Als je dit gaat beleggen met formele bevoegdheden ten aanzien van verdeling van budgetten bij andere ministeries, haal je zoveel overeind dat er de eerstkomende jaar in absolute zin een stilstand optreedt in deze discussie. Dat is niet nodig. Op de voorgestelde wijze gaat het in onze ogen stukken beter. De wijze waarop wij voornemens zijn te werken, is niet onweersproken en er kunnen ook problemen optreden. Wij zien de mogelijkheden maar ook de valkuilen en de problemen van deze werkwijze. Wij menen ook dat wij met deze invalshoek aan het werk kunnen.

Coördinatie vindt op verschillende niveaus plaats: op het niveau van deze nota's, maar ook op het niveau van de uitvoeringsprogramma's. Het is belangrijk om die coördinatie vooraf tot stand te brengen en niet als er ergens iets misloopt.

Dan kom ik bij het tweede aspect van sturing. Het kabinet heeft bewust en met volle overtuiging gekozen voor deze decentrale aanpak binnen de randvoorwaarden van de basiskwaliteiten en de borging van de rijksbelangen. Wij denken dat de invulling van de eigen leefomgeving zo dicht mogelijk bij de burgers hoort. Als het niet nodig is, moet het niet op een hoger schaalniveau gebeuren. Wij vinden dat een belangrijk uitgangspunt. Wij horen vaak dat andere overheden onvoldoende bewezen hebben dat zij dit kunnen. Dat vinden wij onterecht. Op het moment dat je andere overheden bevoegdheden niet geeft of deze wegneemt, is het gedrag van die andere overheden dusdanig dat het nooit tot integraliteit leidt. Dat is mijn ervaring in bestuurlijk Nederland is. Men vertoont dan altijd een strategisch gedrag vertoont, omdat men niet gaat over een bepaald aspect. Wij denken dat de integrale verantwoordelijkheid die gegeven wordt, bijdraagt aan evenwichtige afwegingen. Een gemeente kan niet zeggen: wij doen dit niet, maar de provincie zal het wel corrigeren. Men is ten principale zelf verantwoordelijk voor het eigen handelen, ook tegenover de burgers en de gemeenteraad.

Er is echter nog wel veel te doen. Ik kom nu op de cultuuromslag waarover in het bijzonder de heer Lemstra heeft gesproken. Bij de decentrale benadering achten wij het niet wenselijk als de zaken over de schutting worden gegooid. Vandaar dat wij met de provincies gestart zijn met 14 voorbeeldprojecten, juist om ervaring op te doen met ontwikkelingsplanologie en gebiedsontwikkeling. Wij hebben ook een adviescommissie Gebiedsontwikkeling onder leiding van Riek Bakker. Die commissie adviseert de provincies over die projecten en die worden dit najaar gepresenteerd.

Wij hebben ook samen met Neprom, IPO en VNG masterclasses georganiseerd voor gedeputeerden, wethouders en marktpartijen, omdat niet alleen bij gemeentebesturen een cultuuromslag moet plaatsvinden maar ook bij anderen die betrokken zijn bij de samenwerking op lokaal en regionaal niveau als het gaat gebiedsontwikkeling en ruimtelijke ordening. Gelukkig nemen ook anderen talrijke initiatieven om daaraan invulling te geven. Het is een duidelijk aandachtspunt.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): De staatssecretaris sprak eerder over de structuurvisie. Die visie wordt op een hoger schaalniveau geformuleerd dan waarop de gemeenten zitten. Is de SER-ladder in die visie een sturend principe? In zo'n structuurvisie komen die hoge en lagere schalen als het ware bij elkaar en tot elkaar. Hoe verplichtend is zo'n visie? Hoe is een en ander controleerbaar en kunnen gemeenten daarop worden aangesproken?

Staatssecretaris **Van Geel**: In het verleden maakten lagere overheden, in casu de gemeenten, plannen en merkten vervolgens dat die al of niet in PPC-verband door provincies getoetst werden aan streekplannen en andere ruimtelijke aspecten en aan rijksbeleid. In de nieuwe structuur worden de andere overheden veel meer gedwongen om explicieter te maken welke belangen geborgd moeten worden op dat lage schaalniveau. Ik neem als voorbeeld de ontwikkeling van bedrijfsterreinen of regionale afstemming van woningbouw tussen de verschillende kernen. Als de provincie om haar moverende redenen op basis van het toetsingskader en de structuurvisie bepaalde belangen geborgd wil zien, is dat een zeer dwingende lijn waaraan de gemeenten zich te houden hebben. Het proces verloopt dan zoals beschreven in de nieuwe conceptwet op de ruimtelijke ordening. Dit was een lang antwoord op uw vraag, mijnheer Van der Lans. Die borging is er dus als die noodzakelijk is en gemotiveerd wordt vanuit een bovenlokaal belang.

Als een ander punt van dat bovenlokale belang noem ik het tweedelijnstoezicht in relatie tot de Nota

Ruimte. Dat is natuurlijk het sluitstuk van de discussie. Het is een thema waarmee wij ons rijksbreed zeer bezighouden. In de Tweede Kamer wordt hierover al uitvoerig gediscussieerd. Wij hebben een commissie onder leiding van de heer Alders gevraagd om de evaluatie van het tweedelijnstoezicht uit te voeren. Ik wil niet vooruitlopen op de consequenties daarvan voor het ruimtelijke beleid. Voor het milieubeleid is dat wat gemakkelijker. Onze insteek is dat het tweedelijnstoezicht gericht moet zijn op thema's waarvoor het Rijk zelf verantwoordelijkheid draagt. Dat is het kernpunt. Nogmaals, ik wil daarop niet vooruitlopen. Het kabinet moet nog reageren op de aanbevelingen van de commissie-Alders.

Voor het milieubeleid gelden Europese normstellingen. Ik kan natuurlijk niet naar de Commissie gaan met de mededeling dat Nederland geen tweedelijnstoezicht heeft. In het milieu ligt het een tikje anders. Nogmaals, de reactie van het kabinet komt nog.

Bij het pakket horen inderdaad nieuwe instrumenten: de Nota Ruimte, de WRO en de Nota Grondbeleid. Die drie vernieuwende instrumenten zijn noodzakelijk en moeten ter beschikking komen om dit beleid vorm te geven. Ik hoop dat nog vóór de zomer het wetsvoorstel voor de grondexploitatie bij de Kamer kan worden ingediend. Daarmee krijgen de provincies méér grondbeleidsinstrumenten om die gebiedsontwikkeling van de grond te krijgen. Zij krijgen ook meer mogelijkheden voor een actief grondbeleid. Op dit moment werkt de minister van VROM een voorstel uit om kostenverhaal en verevening op het regionale schaalniveau beter mogelijk te maken. Het is een instrumentarium om de gebiedsontwikkeling mogelijk te maken.

De nota naar aanleiding van het verslag inzake de WRO is ingediend. Binnenkort kan het wettelijke traject worden vervolgd.

Ik hoor hier en daar dat een en ander onvoldoende is en juist verkokerend werkt. Ik wil erop wijzen dat juist dit kabinet op een groot aantal dossiers tot bundeling is gekomen. Wellicht dat de minister van LNV daarop straks nog even ingaat. VROM heeft bijvoorbeeld te maken met het ISV, het ILG en met de brede doeluitkering. Bundeling en ontschotting van rijksmiddelen worden ingezet om dit decentrale ruimtelijke beleid daadwerkelijk te realiseren. VROM brengt middelen in in het ILG, zoals andere departementen dat in het ISV hebben gedaan. Wij willen tot die bundeling komen. Dan kunnen wij uiteindelijk de uitvoeringsagenda gaan volgen die zo belangrijk is voor de verschillende onderdelen. Die uitvoeringsagenda is een voorbeeld van goede coördinatie binnen het kabinet. Verschillende leden van het kabinet hebben delen van de programmagebieden voor hun rekening genomen: de noordvleugel, de zuidvleugel, het Groene Hart, de regio Oost-Brabant. Zij hebben allemaal een bewindspersoon als "rijksaanspreekpunt".

Dan kom ik bij de internationale aspecten van ruimtelijke ordening. Wat zijn voor ons de vier thema's die in het kader van internationalisering van grote betekenis zijn en waarbij in de ruimtelijke ordening over de grens gekeken wordt?

Allereerst gaat het om de concurrentiepositie van Nederland en Europa. Vanuit de Lissabonstrategie is het van belang dat wij op dat punt een Europese rol vervullen. De minister van Economische Zaken zal daarop nog ingaan.

Ten tweede gaat het ons om samenwerking met de buurregio's en landen. Daarbij zijn vooral inrichtingsvraagstukken aan de orde.

Ten derde wil het kabinet de transnationale en grensoverschrijdende knelpunten in de ruimtelijke hoofdstructuur oplossen.

Ten vierde het in ons nationale beleid anticiperen op en verwerken van afspraken en richtlijnen op Europees niveau.

Die vier thema's zijn hier aan de orde. Ik geef in het kort aan hoe wij hierin wel degelijk heel actief zijn.

Ik kan de heer Lemstra verzekeren dat de ruimtelijke economische kansen met de Duitse grensregio's geïnventariseerd worden. De taakverdeling tussen de bondslanden en de deelstaten is wat anders. Wij hebben twee subcommissies van de Nederlands-Duitse commissie voor de ruimtelijke ordening (NDCRO). Dat zijn in onze ogen de aangewezen overlegstructuren om die inventarisaties te verrichten. Met de deelstaat NordRhein-Westfalen is inmiddels een inventarisatie voor strategische samenwerking gemaakt. Ook EZ ontplooit initiatieven op het terrein van grensoverschrijdende samenwerking in die regio's in het kader van de nota Pieken in de Delta. De staatssecretaris van EZ zal daarop nader ingaan.

De minister heeft tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU veel aandacht besteed aan de concurrentiepositie en de concurrentiekracht en gekeken in hoeverre territoriale cohesie meer kan bijdragen aan de positieversterking van Europa, ook in relatie tot de Lissabonstrategie. Met name de nationale stedelijke netwerken die integraal onderdeel uitmaken van onze eigen ruimtelijke hoofdstructuur, zijn in dat verband van belang als ontmoetingsplaatsen en als motoren van kennis, innovatie, creativiteit en ontwikkeling in de Europese ruimte. Diversiteit als kracht was het leidend motto van die informele ministersconferentie die de minister van VROM tijdens het voorzitterschap heeft georganiseerd.

Daarnaast is een zorgvuldige positiebepaling van Nederland als regio binnen de Europese ruimte en aansluiting van de nationale hoofdstructuur op de Europese structuren van belang. De resultaten die het gemeenschappelijke ESPON-onderzoeksprogramma opleveren over de ruimtelijke economische structuur van Europa zijn voor ons daarbij een heel belangrijke input. Tijdens die informele bijeenkomst heeft de minister heel heldere afspraken gemaakt hoe wij in de toekomst beter kunnen anticiperen op de ruimtelijke consequenties van EU-beleid en Brusselse regels, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de kaderrichtlijn water, de biodiversiteit, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de milieuregelgeving.

De heer **Lemstra** (CDA): Leidt dit alles tot een begin van een Europees beleid op het terrein van de ruimtelijke ordening? Heeft de minister daarop kunnen inzetten tijdens het voorzitterschap van Nederland?

Staatssecretaris **Van Geel**: Wij zitten niet te wachten op een niet-noodzakelijke richtlijn op het gebied van de

ruimtelijke ordening vanuit Europa in algemene zin. Wij willen wel een rol van Europa bij de grensoverschrijdende activiteiten. Verder kunnen de grensoverschrijdende ruimtelijke hoofdstructuren wel degelijk beïnvloed worden door Europese belangen. Denk bijvoorbeeld aan de grote verkeersinfrastructuur zoals de TEN, de Trans-Europese Netwerken die voor Europa van belang zijn. Het geldt ook voor Natura 2000, de grote grensoverschrijdende natuurgebieden die als het gaat om natuur en landschap, de Europese ruimtelijke hoofdstructuur beïnvloeden. Hierbij moet Europa wel degelijk een belangrijke rol vervullen, maar niet op inrichtingsniveau. Vanuit de subsidiariteit hebben wij daaraan geen behoefte.

Op het gebied van milieu en andere terreinen is natuurlijk heel veel Europees beleid gemaakt met ruimtelijke consequenties. Dat is ook een belangrijk punt. Er is daarbij sprake van veel impliciet beleid met ruimtelijke gevolgen die wij niet altijd hebben overzien. Er is een motie ingediend. In mijn reactie op de motie zal ik aangeven hoe wij die denken uit te voeren.

Ik ga van Europa naar de Randstad. Bij de Randstad spelen steeds twee problemen. Het is een klepel met uitersten waarover wij steeds discussies voeren. Sommigen zijn van mening dat het schaalniveau van de Randstad te groot is om inrichtingsvraagstukken aan de orde te stellen. Destijds zei men tegen de toenmalige minister van VROM dat hij toch niet kon vertellen dat een woningbouwlocatie die in Rotterdam niet bebouwd kon worden, wel gerealiseerd werd voor de woningbehoefte in Almere. Men was het erover eens dat dit op dat niveau niet werkte. Vandaar dat wij nu werken met vleugels waartussen wél een samenhang is. Op niet-ruimtelijk niveau echter is het Randstadconcept met een regio van 6 mln mensen een zeer belangrijk concept voor de internationale concurrentiepositie. Als het gaat om cultuur, om instellingen, om majeure verbindingen met het achterland, om toplocaties voor kantoren in internationaal verband, om kennisinfrastructuur en onderwijsniveau praten wij wel degelijk over het Randstadconcept. Wat het inrichtingsniveau betreft, is de Randstad in mijn ogen geen goed concept voor de uitwerking, maar voor de strategische positiebepaling van ons land is de Randstad conceptueel wel degelijk belangrijk. De staatssecretaris van EZ zal stilstaan bij de opmerkingen van de heer Schouw en mevrouw Bierman over de Randstad.

De heer **Schouw** (D66): Het is buitengewoon fijn dat de staatssecretaris van EZ ook nog iets daarover zegt. Het zal staatssecretaris Van Geel toch niet zijn ontgaan dat de CdK's van de belangrijkste provincies in de Randstad en de burgemeesters van de belangrijkste steden in de Randstad de laatste anderhalf jaar eigenlijk bij het Rijk smeken om meer Randstadbeleid? Als ik het antwoord van de regering goed beluister, doet de regering dat echter niet. De argumentatie die de staatssecretaris daarvoor aanvoert, is dat hij gehoord heeft dat men het níet wil. Ik wijs erop dat de afgelopen jaren de signalen duidelijk anders zijn. Men doet echt een handreiking en vraagt het kabinet met een samenhangend beleid te komen. Het hoeft geen dichtgespijkerd iets te zijn, maar er moet wel een begin worden gemaakt.

De bestuurlijke aanspreekbaarheid van de Randstad is keurig verdeeld naar de noordvleugel, de zuidvleugel en de provincie Utrecht. De drie CdK's vragen het kabinet echter één coördinerend bewindspersoon aan te wijzen voor de Randstad omdat zij daarmee buitengewoon geholpen zijn. Misschien dat er nog even op deze twee punten gereageerd kan worden?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik heb al gesproken over de klepel met twee uitersten: een schaalniveau dat enerzijds te groot is voor inrichtingsvraagstukken en dat anderzijds wel juist is voor de strategische positiebepaling. Ik kan daaraan weinig toevoegen.

Ik wil wel antwoorden op de vraag over de coördinatie. Wij hebben immers een bestuurlijke commissie Randstad. Daar proberen wij de verschillende belangen van de provincies en de grote steden met elkaar te verenigen.

Er zijn twee mogelijkheden. De ene is dat je gaat morrelen aan de hele bestuurlijke structuur. Ik heb vroeger nog in de commissie van de heer Geelhoed gezeten die hierover belangwekkende adviezen heeft uitgebracht, waar niets mee is gebeurd. De andere mogelijkheid is om te kijken of je de samenwerking kunt versterken. Ik denk dat dit veruit het beste is. Ik heb ook geen klachten over het functioneren van de bestuurlijke commissie Randstad. Daar wordt overlegd over hoe de Randstad een aantrekkelijk gebied kan zijn dat in de toekomst voor internationaal opererende bedrijven en organisaties van betekenis is.

De heer **Schouw** (D66): Ik heb altijd gehoord dat de bestuurlijke commissie Randstad slappe hap is, om het maar even onparlementair te zeggen. Daar kunnen weinig bestuurlijke zaken worden besproken. Dat komt ook doordat er geen samenhangend beleid wordt gevoerd. De staatssecretaris zegt dat er bestuurlijk overleg is over de Randstad. Ik neem aan dat de minister van VROM dat voorzit. Ik trek daaruit de conclusie dat de minister van VROM aanspreekbaar is voor het Randstadbeleid. Gesteld dat mijn eerste opmerking, dat de commissie Randstad slappe hap is, waar is. Kan de minister op grond van de noodzaak om meer samenhangend Randstadbeleid te voeren nagaan hoe wij daar meer bestuurskracht in kunnen krijgen? Daarbij moet er geen discussie ontstaan over de bestuurlijke structuren, want daar wil ik even van afblijven.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik heb gezegd dat de staatssecretaris van EZ verantwoordelijk is voor de wijze waarop de initiatieven in het kader van de nota "Pieken in de Delta" worden georganiseerd. Ik verwijs naar haar bijdrage over dit onderwerp. Ik denk dat dit bij een goede taakverdeling hoort, want wij zitten hier met zes bewindslieden. Er zijn vele vragen gesteld die nog beantwoording behoeven. De heer Veerman zal nog ingaan op de wijze waarop het rijksgrondbedrijf bij Almere opereert. De minister van VROM zal zeer binnenkort informatie geven over de grondexploitatie en de rollen die daarbij voor ons zijn weggelegd.

Er is gevraagd naar de rol van maatschappelijke organisaties en belangenvertegenwoordigers bij de ontwikkelingsplanologie, zoals ook in de motie is verwoord. Misschien heb ik de kern wel te pakken met de vraag die mevrouw Meindertsma stelde over wat er is misgegaan bij haar niet geheel fictieve voorbeeld. Mijn antwoord is heel eenvoudig. Als je begint aan dit soort situaties, moet je in een vroege fase op publiek niveau de randvoorwaarden scherp formuleren en je moet helder, duidelijk en eerlijk zijn tegenover de burgers. Dat zijn de twee criteria.

In het verhaal van mevrouw Meindertsma zijn dat twee cruciale ijkpunten, als wij ontwikkelingsplanologie in de toekomst een kans willen geven. Je hoort de randvoorwaarden in een heldere fase vooraf te formuleren in een publieke discussie en niet in een publiek-private discussie. Daarna kan er ruimte worden gegeven voor invulling. Als die invulling transparant is, zouden dit soort dingen niet gebeuren. Dan heb ik ook in de kern weergegeven wat wij vinden over de betrokkenheid van burgers en maatschappelijke organisaties bij dit type processen.

De heer Van der Lans vroeg naar de strijdigheid tussen de WRO en de nota Ruimte. In mijn ogen is er geen strijdigheid, omdat er in de Wet ruimtelijke ordening niet alleen vertrouwen wordt gegeven aan de lagere overheden, maar ook organiserende maatregelen staan voor beleid dat op een hoger schaalniveau wenselijk wordt geacht. Dat blijft de kern van ons handelen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Gaat u nog praten over de systematiek voor bedrijfsterreinen?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik wil nog wel spreken over de kwalitatieve ruimtelijke kant van bedrijventerreinen, maar bij de kwantitatieve kant ben ik al ingegaan op de SER-ladder en de betrokkenheid van provincies bij de vormgeving op regionaal niveau.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Een van de vragen bij de systematiek van de SER-ladder is of er nog reserveringen gemaakt moeten worden voor bedrijventerreinen. De staatssecretaris zegt dat dit een nuttige systematiek is voor de ruimtelijke ordening. In hoeverre is deze verplichtend bij de beoordeling van inspanningen van lagere overheden? Wat is de juridische kracht ervan? Als het alleen een mentale inspanningsverplichting is, heb ik er niet zoveel aan. Ik wil graag dat dit wat meer body heeft. De vraag bij de nota Ruimte en de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening is hoe verplichtend de structuurvisie is en welke rol de SER-ladder daarin speelt. Is dit een juridisch harde afspraak waar mensen zich vooraf aan te houden hebben, zodat je dat achteraf kunt controleren?

Voorzitter: Jurgens

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik dacht dat ik hierover volstrekt helder ben geweest. Als de provincies het provinciaal belang hebben erkend en gedefinieerd, zodat dit helder is, wordt dat vooraf als randvoorwaarde bij het opstellen van gemeentelijke plannen meegegeven. Essentieel in deze systematiek is dat de hogere overheden aangeven wat een regionaal belang is of een rijksbelang, als het op rijksniveau is. Vroeger liep dat allemaal door elkaar. Daardoor kreeg je warrige besluitvorming, waarbij de PPC of de inspectie ingreep, en dan vond de provincie weer iets. In deze systematiek ligt het integraal op een zo laag mogelijk niveau bij de gemeenten. Als er redenen zijn om op provinciaal niveau te sturen, kan dat via de Wet op de ruimtelijke ordening. Daar is in voorzien.

Als een provincie zegt dat de ontwikkeling van bedrijventerreinen in een kleinschalig landschap niet per gemeente kan, omdat het landschap fijnkorrelig is, dan heeft zij de mogelijkheid om dat vast te leggen. De systematiek is omgedraaid, zodat de bewijslast ligt bij de andere overheden. Wij vinden het heel gezond om op deze wijze te sturen. Er is geen strijdigheid tussen de ruimte die de nota Ruimte biedt, en de Wet op de ruimtelijke ordening die regionale en nationale belangen waar nodig borgt. Helderder kan ik het niet maken.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): De staatssecretaris besprak het voorbeeld van mevrouw Meindertsma over publiek-private samenwerking. Hij zei daar een paar heel zinnige dingen over, maar ik vond het toch wat mager. Wat in Zwolle is gebeurd, hield in dat de burgerij in opstand moest komen en een referendum moest organiseren, enzovoort, enzovoort. Is het niet veel beter om de burger iets meer rechtswaarborgen te geven, als wij wat meer in de richting van publiek-private samenwerking koersen?

Staatssecretaris **Van Geel**: Bij de motie kom ik hier uitgebreid op terug.

Ik heb begrepen dat de heer Van der Lans en anderen in deze Kamer een lans hebben gebroken voor een meer kwaliteitsgerichte benadering bij bedrijventerreinen. Ik ben helder geweest over de sturing aan de kwantitatieve kant, maar er zijn wel degelijk ook belangrijke visuele en stedenbouwkundige problemen aan de ruimtelijke, kwalitatieve kant. Je kunt voorzien dat deze gebieden, die tien, vijftien of twintig jaar geleden zijn ontwikkeld met weinig kwaliteit, in de zeer nabije toekomst toe zijn aan grootscheepse herstructurering en renovatie. Dat gaat veel geld kosten voor degenen die daar eigendommen hebben, en wellicht ook voor de overheid.

De staatssecretaris van EZ komt nog terug op de initiatieven die daarbij worden genomen. Ik voorzie dat dit niet alleen voor de overheid, maar ook voor de ondernemers een groot probleem wordt. Als er een kwalitatief slechte ruimtelijke situatie ontstaat die wordt doorvertaald naar gebouwen, hallen en kantoren, gaat dat ook ten koste van de vermogenspositie van heel wat bedrijven in dit land. Er is alle reden om hier ook in stedenbouwkundige zin verantwoord mee om te gaan. De herstructureringsopgave voor de komende tijd zal nog een blok aan het been zijn van velen in dit land. Dat bewijst alleen maar dat ruimtelijke kwaliteit ook een zeer wezenlijk element is van een goede bedrijfsvoering.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Wij hebben maar een termijn, dus wij moeten deze punten afhandelen. Ik ben het ermee eens dat er een enorme herstructureringsopgave te verwachten is bij de

bedrijventerreinen die in de afgelopen decennia zijn opgezet. De staatssecretaris van EZ gaat daarover praten, maar de minister van VROM is verantwoordelijk voor stedelijke vernieuwing. Ik denk dat de herstructurering van bedrijventerreinen een belangrijke opgave is. Wie is daarvoor het aanspreekpunt in de komende jaren? Het lijkt mij toch relevant om te weten of dat de verantwoordelijkheid is van VROM of een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Als die opgave zo groot is, moeten er financiële plaatjes worden opgesteld. Wij moeten wel weten wie dat gaat betalen.

Staatssecretaris **Van Geel**: Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, omdat er een duidelijke relatie is met de investeringsbudgetten voor stedelijke vernieuwing. Er is ook een relatie met bodemsanering en herziening van projecten. Op de specifieke positie van deze terreinen zal mevrouw Van Gennip nog ingaan.

Ik heb ook nog een blokje over de toekomstvastheid van het ruimtelijk beleid in 2030. Dat zal ik bij de motie behandelen, omdat deze ook op de lange termijn is gericht.

De **voorzitter**: Kunt u een indicatie geven hoeveel tijd u nog nodig hebt? Er komen nog veel bewindslieden na u. **

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik zal proberen om binnen een kwartier af te ronden, maar ik heb even tijd nodig voor de drie moties.

Ik ga nu in op de vragen die over het onderdeel milieu zijn gesteld. Door een aantal woordvoerders is gevraagd waar wij staan. De milieudruk in ons land is historisch gezien een van de hoogste in Europa. Dat zien wij ook op de mooie plaatjes. Dat komt doordat er 16 miljoen mensen wonen, door de veestapel, de logistiek en de typische deltaligging, als het gaat om water, en de ligging ten opzichte van de grootstedelijke industriële gebieden in Duitsland en in België.

Door die milieudruk geven wij twee keer zoveel uit als gemiddeld in Europa aan vraagstukken om het milieu op orde te krijgen, terwijl het resultaat op het gemiddelde van Europa ligt. Dat beeld is de kern van ons milieubeleid: wij moeten in Nederland twee keer zoveel doen om een gemiddelde kwaliteit te halen. Er vinden steeds discussies plaats over onze positie in Europa. Onze milieukwaliteit is gemiddeld, maar wij doen twee keer zoveel als de anderen vanwege de milieudruk in dit gebied.

Welke doelen hebben wij hierbij? Een doel dat door het kabinet nadrukkelijk is vastgelegd in het hoofdlijnenakkoord, is om economische groei en milieudruk te ontkoppelen. Dat belangrijke politieke uitgangspunt is van grote betekenis voor de vormgeving van het milieubeleid. Een belangrijk doel is ook om nieuwe problemen te voorkomen, bijvoorbeeld wat betreft chemische stoffen en andere zaken. Essentieel is om probleemsituaties te voorkomen.

Verder willen wij de Europese doelen op verschillende terreinen halen, niet alleen omdat het moet, maar ook inhoudelijk. Wij hebben afspraken gemaakt over richtlijnen en dergelijke, waar ik nog op terugkom, maar ons vertrekpunt is dat wij ons aan de afspraken houden als een richtlijn is vastgesteld. Hoe zouden wij de nieuw toetredende landen die nog zoveel te doen hebben, met zoveel minder economische middelen, kunnen vragen om die doelen wel te hanteren, als wij dat als rijk land niet zouden doen?

Welke instrumenten zetten wij daarbij in? Op Europees niveau voeren wij een ambitieus beleid op milieugebied. Dat kan op basis van een level playing field, maar het moet wel uitvoerbaar zijn. Daar kom ik nog op terug bij de motie.

Wij willen ook dat de regelgeving simpeler, eenvoudiger en helderder wordt. Daarvoor is de herijkingsprocedure binnen VROM opgezet. Wij willen ook nieuwe marktinstrumenten op dit terrein invoeren, zoals emissiehandel op het gebied van CO_2 en NO_x. Het wetsvoorstel hierover is hier aan de orde geweest.

Last but not least willen wij het milieu in het kader van de Lissabonstrategie presenteren als een kans voor gezonde economische groei en niet als een bedreiging. Daar hebben wij tijdens ons voorzitterschap veel energie in gestoken.

In hoofdlijnen is dit het toetsingskader waarbinnen het milieu een plek krijgt. Er zijn ook enkele specifieke dossiers genoemd, zoals klimaat en luchtkwaliteit, waar ik nader op in zal gaan. De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat zal ongetwijfeld nog ingaan op de relatie tussen klimaatverandering en water. In de nota Ruimte is het beeld verwerkt dat de stijging van de zeespiegel met 20 tot 80 cm die in de komende honderd tot tweehonderd jaar is voorzien door de klimaatverandering, opgelost kan worden door het pakket van staatssecretaris Schultz voor de ruimtelijke inrichting en alles wat met de kust te maken heeft, met als titel Ruimte voor water.

Een aantal woordvoerders vindt het een mooi verhaal dat een stijging van de zeespiegel met een meter met dat beleid kan worden opgelost, maar vraagt wat de perspectieven zijn, als de gevolgen veel groter zijn. Het is helaas niet denkbeeldig dat de stijging van de zeespiegel veel forser wordt. Wij hebben dat als volgt benaderd. Deze onverhoopte ontwikkelingen zullen zich niet de komende tien, twintig of dertig jaar voordoen, maar eventueel op langere termijn. Daarom zetten wij ons naast de maatregelen die in de verschillende nota's aan de orde zijn, in voor het innovatieprogramma Klimaat en ruimte. Daarbij denken wij na over verschillende opties om de gevolgen van de toekomstige ontwikkeling van het klimaat voor de inrichting van Nederland op een rij te krijgen. De heer Van Middelkoop zei dat 40 mln te weinig is voor dit innovatieprogramma. Ik vind het wel een behoorlijk bedrag, als je ziet hoe wij de euro's voor milieu bij elkaar moeten verzamelen. De hoofdlijn is dat er een korte- en een middellangetermijndimensie is bij het klimaat. Deze worden nadrukkelijk onderscheiden van de langetermijndimensie, waarover nog een discussie gevoerd kan worden.

Er zijn aantal vragen gesteld over de situatie op het gebied van luchtkwaliteit. Wat is de stand van zaken? Zit Nederland op slot? Wat is de positie van de burger? Een aantal leden hebben hierover dramatische verhalen verteld. Er mag geen misverstand zijn dat dit een reëel probleem is, maar er is ontzettend veel verbeterd. In 1990

woonden 4,5 miljoen Nederlanders boven de norm voor NO2. Als je beneden die norm blijft, worden geen gezondheidsgevolgen voorzien. In 2002 waren dat er nog 300.000 en met het ingezette beleid komen wij in 2010 op enkele tienduizenden. Het beeld dat de luchtkwaliteit niet beter, maar slechter wordt, is dus niet juist. Wij zijn er nog niet, omdat wij in dit dichtbevolkte land problemen hebben om aan die norm te voldoen, maar daar kom ik nog op terug.

Wat doen wij eraan? Bronbeleid voeren, bronbeleid voeren en bronbeleid voeren, van de eerste tot en met de zevenentachtigste plaats, zodat wij schonere auto's, schone motoren en schone fabrieken hebben die minder fijn stof en minder NO_x of NO2 uitstoten. Zoals de minister van VenW zegt, wordt de NO_x-uitstoot van de binnenvaart en de zeevaart in dit land drastisch onderschat. De gevolgen daarvan zijn voor de achtergrond in Rotterdam groter dan die van de auto's. Er zijn veel bronmaatregelen nodig op alle terreinen. Daar werken wij hard aan. Er zijn subsidieprogramma's van mijn ministerie voor scheepvaart. Op Europees niveau hebben wij zwaar ingezet op het aanscherpen en vervroegen van de normen. Wij zijn ook bezig om te kijken of wij iets extra's kunnen doen om het halen van de normen dichterbij te brengen.

Dan kom ik meteen bij mijn reactie op de opmerking van de heer Van Middelkoop over roetfilters. Wij kunnen roetfilters in Nederland niet verplicht stellen, omdat Europa dat niet toestaat. Wij kunnen alleen een normstelling dichterbij halen, zolang dit nog niet geldt. Wij moeten voldoen aan de Europese normen, maar wij geven subsidie, zodat wij eerder aan die norm kunnen voldoen. Dat mag wel. Dat is de basis voor het subsidiëren van Euro 4 en 5-motoren en roetfilters. Wij subsidiëren overigens geen filters, maar wij laten aan de fabrikant over hoe hij zorgt dat bepaalde uitstoot van stofdelen wordt voorkomen. Dat kan in de praktijk alleen met filters. Het zit subtiel in elkaar, maar dat kan niet anders.

Ondanks al dat bronbeleid zijn er drie problemen. Wij halen de voor 2005 geldende norm voor fijn stof niet, maar deze wordt nergens in Europa gehaald. Er zitten twee grote manco's aan deze norm. 85% van het fijn stof wordt niet veroorzaakt door de mens of komt van buiten Nederland. Dan is het in het algemeen erg lastig om beleid te voeren. Verder wordt er geen onderscheid gemaakt tussen veroorzaking door de mens, zoals door roetdeeltjes bij diesel, of door zeezout en zand, wat van een heel andere orde is. De Commissie weet dit en werkt eraan. Wij maken ons hier niet zo druk over, want er komt een evaluatie waarin dat waarschijnlijk wordt opgelost.

Bij NO2 is het veel lastiger. Ook al zouden wij hier in 2010 miljarden aan besteden, dan nog hebben wij het probleem niet opgelost op tien hotspots bij de grote steden, rond de snelwegen. Daarbij hebben wij twee sporen. In de nota Mobiliteit van mevrouw Peijs zit 300 mln om die knelpunten tussen 2010 en 2015 op te lossen. Verder heb ik voor die tien knelpunten een derogatie gevraagd, ook al vind ik dat niet leuk. Deze geldt niet voor nieuwe situaties of voor de rest van Nederland, maar alleen voor deze tien knelpunten, omdat wij geen miljarden kunnen uitgeven om te voldoen aan die criteria, terwijl wij over vijf jaar wel aan de norm voldoen als gevolg van het bronbeleid.

Het is een eerlijke politieke keuze om geen miljarden uit te geven, als je dat binnen een recordtijd van een paar jaar fysiek kunt oplossen. Soms wordt het beeld opgeroepen dat alle normen te grabbel worden gegooid, maar deze staatssecretaris zorgt ervoor dat er niet onverantwoord geld wordt uitgegeven voor een heel specifieke situatie op een paar locaties. Voor de rest zou ik zeggen: read my lips, hoewel je dat in de politiek nooit moet doen, heb ik begrepen. Wij tornen niet aan die normen.

Die normen gelden overal, ook midden op het Prins Clausplein. Er is een discussie hoe wij moeten meten en hoe de metingen geïnterpreteerd moeten worden. Ook de meetprotocollen verschillen. Hierover vindt overleg plaats met Europa. Er is advies gevraagd aan de Raad van State over hoe wij dit kunnen tackelen, omdat het probleem voor een deel is ontstaan doordat de Raad van State de richtlijn in 2004 anders ging interpreteren dan daarvoor. Ik hoop hiervoor binnen twee à drie weken een oplossing te vinden met een nieuw conceptbesluit, waarvan ik de juridische hardheid ook niet kan verzekeren, want het is een buitengewoon lastig probleem.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik kan de staatssecretaris tot zo ver volgen, maar wij hebben een relatie gelegd met het bundelingsbeleid. In hoeverre is dat vol te houden? Komen er straks nog tien andere hotspots?

Staatssecretaris **Van Geel**: Als het bronbeleid wordt gevolgd, wordt dat probleem vanzelf opgelost. Het is een tijdsprobleem, omdat die motoren en het wagenpark nog niet zo schoon zijn. Wanneer in de komende jaren een doorbraak wordt bereikt bij het verwijderen van NO_x uit diesel, en die techniek komt zeer spoedig ter beschikking en is al voor een deel beschikbaar, hebben wij een aanzienlijk schoner wagenpark, dat per saldo geen negatieve, gezondheid bedreigende effecten meer heeft. Dat perspectief komt steeds dichterbij. Dat hebben wij binnen tien jaar bereikt. Wij hadden dertig jaar geleden nooit kunnen denken dat dit perspectief zo dichtbij is, maar de gemiddelde ouderdom van het wagenpark leidt ertoe dat er een tijdpad van een aantal jaren is, voordat dit is ingevoerd.

De normen voor de industrie op het gebied van fijn stof zijn in ons land de strengste ter wereld, dus wij doen ontzettend veel. Deze staatssecretaris wil niet horen dat wij er weinig aan doen. Ik heb alleen aan het begin gezegd dat wij twee keer zoveel moeten doen als andere landen om dezelfde milieukwaliteit te bereiken. Dat is lastig in een internationaliserende omgeving in Europa en voor een level playing field voor onze bedrijven. Minister Brinkhorst en ik hebben hierover regelmatig discussies met het bedrijfsleven. Hoe kan het dat het daar wel zo is en bij ons niet? Bij ons zijn de problemen twee keer zo groot. Dat is het probleem van het milieubeleid.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik weet niet of ik voor mijn beurt praat, maar ik heb nog wat aanvullende vragen. Zijn die hotspots de plaatsen waar die tienduizend mensen wonen die hier nog wel onder lijden? Is er beleid gericht op de gezondheidstoestand van die mensen? Gelden de NO_x-normen alleen voor de buitenruimte of ook voor de

binnenruimte? Wat is de inspanning op het gebied van duurzame energie, omdat onze gasvoorraad ook op raakt? Ik zei dat ik het gevoel had dat er geen sense of urgency was. Wordt dit niet benadrukt doordat er 40 mln beschikbaar is voor innovatie, vooral gericht op water, wat volgens de staatssecretaris ook wat weinig is? Zijn er plannen om dit nog te beïnvloeden?

Staatssecretaris **Van Geel**: De NO_x-norm geldt voor de buitenruimte. Deze wordt overal buiten gemeten; zowel in gebieden waar natuur is en koeien lopen als waar mensen wonen. Dat is een van de problemen bij deze norm. De urgentie hiervan wordt zeer breed gezien door het kabinet. De minister is een van de grootste sympathisanten voor dit beleid, want zij heeft er voortdurend mee te maken. Wij trekken samen op om te zorgen dat wij aan die normen voldoen. Daarmee zorgen wij ook dat projecten op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling en verkeer door kunnen gaan binnen de Europese normen, binnen de redelijkheid die verwacht mag worden.

In een brief aan de Kamer hebben wij laten weten dat wij bij de begrotingsbesprekingen over de voorjaarsnota met instrumenten komen, zoals FES-fondsen en het belastingplan, om dat beleid handen en voeten te geven. De afweging vindt in deze maanden plaats. Het kabinet onderschrijft de urgentie daarvan. Ook al zijn er maar tienduizenden mensen die op een plaats wonen die niet aan de norm voldoet, zij hebben er doorgaans zelf niet voor gekozen om daar te wonen. Daarom is alles ons eraan gelegen om aan die norm te voldoen. Er zijn nog steeds vijfduizend mensen die eerder overlijden dan nodig is en dat moeten wij voorkomen, ook al komt dat niet alleen door de luchtkwaliteit.

Er zijn een aantal maatregelen in voorbereiding voor die hotspots. Bij zes van de tien hotspots wordt de snelheid omlaag gebracht om een bijdrage te leveren aan vermindering van de problematiek. Op de andere plekken had dat geen effect, omdat de achtergrondsconcentraties zo groot waren dat de snelheid op de weg geen merkbare invloed had. Daar werken wij aan. Verder werken wij hard aan een innovatieprogramma voor luchtkwaliteit. Er staat al geld op de begroting van twee ministeries om te kijken hoe wij die tien plaatsen na 2010 kunnen aanpakken. Daarbij kan men denken aan overkappingen, tunnels en allerlei andere varianten die bekeken moeten worden om te zorgen dat er op die plekken aan de norm wordt voldaan.

De heer Van Middelkoop vroeg naar onze positie bij milieu en ruimtelijke ordening. Andere landen komen nu razendsnel problemen tegen waar wij ook tegenaan lopen. Er zijn problemen bij de derde startbaan van Heathrow door de discussie over luchtkwaliteit. Vorige week stond in een artikel in de krant dat Duitse steden op slot gaan, omdat zij niet kunnen voldoen aan de normen voor fijn stof. Italiaanse steden worden deels al afgesloten om te voldoen aan die norm. Je ziet dat dit zich overal in Europa ontwikkelt.
Waarom was dat bij ons eerder en scherper? Omdat er in dit land van oudsher voor wordt gekozen om de ruimtelijke ordening te toetsen aan de milieugrenzen. Bij ons is het niet zo dat er een woonwijk wordt neergelegd en dat wij denken: in 2010 is die norm van toepassing en dan zien wij wel weer. Wij anticiperen in onze ruimtelijke ordening en houden er rekening mee dat wij geen gevoelige locaties aanleggen. Dat doen wij nu al niet, omdat wij weten dat dit in 2010 niet mag. Er zijn ook landen waar absoluut geen koppeling is tussen milieu- en ruimtelijke ordeningsbeleid.
Daar is het: Gods water over Gods akker, we merken in 2010 wel of we een probleem hebben. Dat is niet onze houding. Vandaar dat bij ons deze zaken eerder up front zichtbaar worden, terwijl dat in andere landen pas het geval is op het moment dat die norm van toepassing is. De fijnstofnorm bijvoorbeeld is al van toepassing sinds 1 januari 2005. Onmiddellijk zie je in die landen soortgelijke problemen ontstaan. Dat is eigenlijk de kern van normering ruimtelijke ordening en milieu.

Ik ga nu over tot de bespreking van de moties en begin met de motie van mevrouw Meindertsma c.s. over het vergaderen, bundelen en vertalen van de kennis over EU-beleid in de beleidsconsequenties voor de ruimtelijke ordening en het beschikbaar stellen ervan aan het totale werkveld. Ik vind dat mevrouw Meindertsma in het dictum ten onrechte pessimistisch is over de wijze waarop wij in dit kabinet omgaan met Europees beleid. Wij zijn heel actief op het gebied van Europese richtlijnen. Mijn voorganger, toenmalig minister Pronk, heeft destijds uitvoerig opmerkingen gemaakt over de Europese richtlijn over luchtkwaliteit. Nederland heeft er bij de stemming over de richtlijn uitdrukkelijk aandacht voor gevraagd. Op voorstel van Nederland is toen besloten tot de evaluatie die er nu komt. Wij hadden het dus al gezien.

Ik ben het er wel mee eens dat het rapport van de Algemene Rekenkamer over het door Nederland uitvoeren van de Europese richtlijnen redelijk straf is, maar volgens mij niet geheel terecht. Wij merken dat het bij ons enigszins aan kennis ontbreekt, maar dat dit vooral het geval is bij vele partners die betrokken zijn bij ruimtelijke ordening. Ik probeer hiermee overigens niet de zwartepiet elders te leggen, maar ik denk dat er bijvoorbeeld heel veel kennis bij gemeenten ontbrak over de Vogel- en Habitatrichtlijn en over de luchtkwaliteit.

Wij zijn niet alleen bereid om die kennis te vergaren en te bundelen, maar ook om die te vertalen in de beleidsconsequenties voor de ruimtelijke ordening. Ik zie de motie dan ook, afgezien van het dictum waarbij ik enkele kanttekeningen heb, als een ondersteuning van ons beleid. Ik denk dat het belangrijk is dat wij dit niet doen met een nieuw instituut of zo, maar dat wij onze bekende instituten het Ruimtelijke Planbureau en het RIVM vragen om dat te doen, zodat wij de consequenties van Europese richtlijnen vroegtijdig kunnen overzien. Het zal niet altijd lukken, maar het moet en kan beter dan tot op heden het geval is. Daarmee ondersteun ik de kern van de motie die mevrouw Meindertsma heeft ingediend.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik denk dat dit inderdaad de kern van de motie is en dat het, om op uw eerdere woorden terug te komen, ook gaat om het vasthouden van de relatie tussen Europese richtlijnen (in samenhang met hun beleidsconsequenties) en de ruimtelijke inrichting. In een regime waarin andere overheden het vooral voor het zeggen hebben, geldt: wanneer die besluiten dat, kan dat zus en zo. Wij hadden graag ook steden, het Hollandse rivierenland en polderlandschappen gewaarborgd willen

zien, maar het is al wat als u zegt dat dit type richtlijnen wordt omgezet in beleidsconsequenties en dat die dan worden meegenomen in het nationale afwegingskader.

Staatssecretaris **Van Geel**: Overigens, in de fase, voorafgaand aan het vaststellen van een richtlijn is het van grote betekenis dat wij de consequentie ervan doorzien en bekijken of wij de richtlijn verstandig vinden, gegeven de mogelijke beleidsbeïnvloeding. Als een richtlijn eenmaal is vastgesteld, gaat het erom hoe wij die gaan uitvoeren. Het belangrijke werk zit in de voorfase, want als een richtlijn eenmaal is vastgesteld, zijn de marges voor afweging buitengewoon gering of geheel afwezig. Ik kan vele voorbeelden aanvoeren voor deze stelling, variërend van de Nitraatrichtlijn tot de Luchtkwaliteitrichtlijn.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dat zal ongetwijfeld waar zijn, maar er zijn ook afwegingen te maken als de richtlijnen zijn vastgesteld. Voor bestaand stedelijk gebied en andere gebieden is het minder van toepassing, maar voor de hoofdinfrastructuur, en niet alleen daar, zijn er de komende periode nogal wat plannen aan de orde. Dan is het wel degelijk van belang dat er op nationaal niveau kaartmateriaal is waaruit blijkt waar iets wél kan en waar niet.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik vind dat dit hoort bij de communicatie over de betekenis van de richtlijn. Wij hebben op dit punt dus geen verschil van mening. Samenvattend, met de dictie van de motie heb ik wat problemen, maar niet met de strekking.

Voorzitter. De tweede motie die mevrouw Meindertsma heeft ingediend betreft de nieuwe WRO en de mogelijkheid van participatie van burgers en NGO's. Ik heb al aangegeven, dat het juist ook in de nieuwe wijze van werken en voor het vertrouwen belangrijk is dat de burgers en NGO's in alle fasen anticiperen. Ik vraag mij alleen af of dit allemaal moet worden vastgelegd in wetten en regels dan wel een onderdeel is van de lokale democratie en van de afwegingen die worden gemaakt door de gemeenten en provincies. Vooralsnog beantwoord ik deze vraag negatief. Er zijn ontzettend veel participatiemogelijkheden op alle terreinen. Er is wet- en regelgeving. Er is een heel voorbereidingstraject van de AMvB's die zijn opgesteld op milieugebied. Verder zijn er de drie pijlers van Århus. De betrokkenheid en participatie van burgers is in internationale verdragen vastgelegd. Ik vraag mij af of het buiten dat nodig is om iets wat wij allen vanzelfsprekend achten nog in juridische zin vast te leggen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De achtergrond van deze vraag is de dagelijkse praktijk van wat u de grote leugen noemt ten aanzien van de ruimtelijke ordening op dit moment. Bij de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening en in de sturingsfilosofie van de Nota Ruimte komt dit nog uitgebreid aan de orde. Het gaat erom dat er veel mogelijkheden kunnen ontstaan en vele initiatieven kunnen worden genomen door publiekprivate partijen. Het komt nu al voortdurend voor dat publiekprivate overeenkomsten worden aangegaan zonder dat daarbij sprake is van de publieke verantwoording, die u in uw toelichting zo treffend als noodzakelijk aanmerkte. Het lijkt ons toe dat procesvereisten minimaal aan de orde zijn. Ze komen niet voor in de sturingsfilosofie van de Nota Ruimte en evenmin, als ik die goed heb gelezen, in de Wet op de ruimtelijke ordening 2.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik heb niets toe te voegen aan de feiten. Het is een vraag die wij ons stellen en die wij vooralsnog negatief beantwoorden. Hoe inhoudelijk u en ik het ook met elkaar eens zijn, het is voor ons de vraag of wij steeds weer zaken, zelfs procesvereisten, wettelijk en juridisch op alle niveaus moeten vastleggen. Vanuit onze basisfilosofie dat het een verantwoordelijkheid is van andere overheden en dat er publiek gekozen organen op toezien, vinden wij dat het niet in formele zin behoeft te worden geregeld.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb over dit punt eerder geïnterrumpeerd en ben niet tevreden met dit antwoord. Ik veronderstel dat dit ook voor mevrouw Meindertsma geldt. Ik denk dat wij het wel met elkaar eens kunnen zijn dat je niet centraal moet voorschrijven wat de decentrale verantwoordelijkheid is, maar ik kan mij wel voorstellen dat je in elk geval provincies en gemeenten verplicht om er op enig moment aandacht aan te besteden. Hoe dat gebeurt, laat ik graag aan de lokale overheden over. Doe je dat niet, dan ondermijn je met het succes van publiekprivate samenwerking op de lange termijn het draagvlak voor de ruimtelijke ordening. Ik gebruik maar weer even het Zwolse voorbeeld. Burgers gaan de ruimtelijke ordening dan wantrouwen. Dat is niet goed.

Staatssecretaris **Van Geel**: Inhoudelijk ben ik het met u eens. Misschien mag ik met u het volgende afspreken. Ik ben ervan overtuigd dat het flankerende beleid om dit te borgen in de verschillende sectoren voldoende is. Ik zal op een A4-tje aangeven hoe een en ander in mijn ogen kan worden geborgd. U kunt er dan zelf een oordeel over vellen.

In de motie van de heer Lemstra c.s. over de langetermijninvesteringstrategieën worden enkele dingen gevraagd: een langetermijnvesteringstrategie, scenariodenken, prioriteitstelling en een integraal beoordelingskader. Wij zien de Nota Ruimte -- en dat is geen verdedigende opmerking -- wel degelijk als de langetermijninvesteringstrategie waar de heer Lemstra om vraagt, uiteraard in combinatie met de andere nota's. Er liggen natuurlijk scenario's ten grondslag aan de Nota Ruimte. De investeringsstrategie leidt uiteindelijk tot de concrete projectbesluiten. Misschien slaat de heer Lemstra erop aan dat heel veel besluiten over concrete projecten niet op één moment in een integraal kader worden genomen, maar dat veel van die projecten worden gerelateerd aan discussies en procedures rondom begrotingscycli, besluiten die worden genomen over FES-fondsen. Als hij daaruit opmaakt dat het een ad hoc-karakter heeft, moet ik dat bestrijden. Wij vinden dat het vanuit de Nota Ruimte en de uitvoeringsprogramma's en -projecten een heel duidelijk samenhangend verhaal is. Nogmaals, het is alleen in de feitelijke besluitvorming als zodanig op verschillende momenten aangegeven.

Ik ben het ook niet helemaal met de heer Lemstra eens dat er geen objectiveerbare, toetsbare instrumenten zijn voor het type afweging dat wij maken. Wij hebben de bekende OEI-systematiek waar het gaat om het tegen elkaar afwegen van de maatschappelijke kosten en baten van projecten. Voorts hanteren wij uiteraard overwegingen van politiek-bestuurlijke aard, omdat wij in een politieke omgeving afwegingen maken. Ik denk dat dit niet per definitie niet redelijk objectiveerbaar kan zijn.

Er is, terecht overigens, gepraat over Schiphol 2030 en andere zaken van de lange termijn. Daar waar je een investeringsstrategie voor de komende jaren hebt, is het mijns inziens verstandig om twee dingen niet te doen. In de eerste plaats moet je je strategie niet uitstrekken over een te lange termijn, omdat je dan heel veel middelen alloceert zonder dat je weet wat je precies nodig hebt. In de tweede plaats moet je geen visies vastleggen die structurerend zijn voor de ruimtelijke inrichting. Wat de toekomst zal brengen, is immers niet zeker. Dus is ook niet zeker welk beleid moet worden voorbereid. Het klinkt wat raar, maar bij investeringen is een periode van tien, vijftien jaar is redelijk te overzien. Voor de langere termijn zul je heel veel moeten investeren in onderzoek naar en kennisinnovatie over wat de toekomst kan brengen. Je moet onderzoeken welke varianten en scenario's er zijn. Je moet niet nu al visies voor zo'n lange termijn in de Nota Ruimte gaan vastleggen.

De heer **Lemstra** (CDA): Ik zag gisteravond al het fronsen der wenkbrauwen in de trant van: o jee, als deze motie wordt aangenomen, dan betekent dat idem zoveel extra werk, en wij hebben het al zo druk. Dat was een heel begrijpelijke reactie. Echter, twintig jaar geleden kwam de heer Waterman met zijn plannen voor kustlocaties. Hij werd toen voor Gekke Jantje uitgemaakt. Nu worden zijn plannen gezien als serieuze opties.

Ik vraag niet om concreet uitgewerkte plannen en al die dingen meer. Ik vraag dit kabinet om het als een uitdaging te beschouwen om verder te kijken dan de horizon van de verschillende nota's, want concreet gaan die tot 2020. In het blad van TNO lees ik dat mensen die er echt verstand van hebben, stellen dat wij niet alleen te maken hebben met een zeespiegelstijging en bodemdaling, maar ook met het duidelijke probleem van de verzilting van het grond- en oppervlaktewater. Ik lees ook dat ingenieurs van TNO nu al zeggen dat de Haarlemmermeer over 50 tot 70 jaar weer vol water moeten worden gezet en dat Schiphol er dus vandaan moet. De staatssecretaris kan wel zeggen dat ik het maar aan TNO of het RIVM moet overlaten, maar ik vraag het kabinet om het als een uitdaging te zien om erover na te denken. Ik weet dat het moeilijk is en dat het veel verleidelijker is om bezig te zijn met dingen van de dag, de week of het jaar, maar het gaat ons straks opbreken als wij niet nadenken in dit land dat zoveel sjoege heeft van waterproblemen en de tackeling daarvan. Ik vraag het kabinet niet om er concrete door de Kamer geautoriseerde plannen voor neer te leggen. Ik vraag het kabinet om in ieder geval zijn instituten dat denkwerk te laten doen. Dat is hartstikke nodig, want ik voorspel dat er in 2020 of 2025 een zesde of zevende baan van Schiphol is en dat de problemen absoluut niet zijn opgelost. Op dat moment zullen wij toch iets moeten met die mainport. Ik pleit voor een beetje vooruitdenken. Dat zou de staatssecretaris sieren, zeker als hij over innovatie spreekt.

Staatssecretaris **Van Geel**: Door de grote hoeveelheid papier is de scherpte in de beantwoording misschien wat weg, maar in deze betekenis hebben wij er geen problemen mee. Ik heb aangegeven dat wij niet zitten te wachten op visies die ergens weer worden vastgelegd, maar dat ik volstrekt onderschrijf dat het noodzakelijk is om die langetermijnverkenningen te maken en optisch onderzoek te doen. Het programma Klimaat voor Ruimte is een voorbeeld daarvan. Daarin worden innovaties bekeken, wat kan leiden tot scenario's voor en gedachten over de langere termijn. Ik pleit er alleen voor, niet de planningshorizon op zich te verleggen naar 2030 of 2040.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik ben blij met deze positieve reactie. Ik wil even terugkomen op de kosten-batenafweging, want die zou ik er graag bij betrokken zien. Het antwoord van de staatssecretaris is: dat doen wij eigenlijk al. Wij vragen ons af of dat zo is. Het gebeurt wel zo hier en daar, bijvoorbeeld min of meer bij de verdeling van ICES-gelden, maar het lijkt niet geïnstitutionaliseerd. Er is vaker sprake van wat de staatssecretaris noemt: de politieke afweging. Ik heb er ook iets over gezegd bij het onderdeel risico waarover de staatssecretaris nog niets heeft gezegd. Dat is ook zo'n onderwerp waarbij wij, als wij niet oppassen, worden geleefd door de waan van de dag, het laatste incident of de zorgen van mensen, terwijl het gaat om enorme uitgaven en een enorm ruimtebeslag en wij dus dringend behoefte hebben aan heldere rendementsafwegingen op dat punt. Graag krijg ik hierop nog een reactie.

Staatssecretaris **Van Geel**: Hoewel dat niet nodig was, omdat u zelf wel weet hoe politieke processen werken, heb ik in alle openheid aangegeven, dat in zulke methodieken die worden voorgelegd en waarover de planbureaus ons adviezen geven, de inhoud dominant is en dat uiteindelijk ook politiek-bestuurlijke elementen altijd een rol spelen. Wij moeten dat niet proberen te verdoezelen.

Uw betoog heb ik beschouwd als een zeer positieve bijdrage aan het denken over verschillende dossiers inzake risicobeleid. Vandaar dat ik er op dit punt geen direct antwoord op heb gegeven. Ik heb het beschouwd als ondersteuning van een nuchter omgaan met risicobeleid dat wij proberen te ontwikkelen, of dat nu is op het gebied van water of op terreinen die met milieu te maken hebben. Wij proberen dat vorm te geven op de door u al uiteengezette manier, inclusief de uitvoering van de motie-De Krom op dat terrein.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik wil nog even terugkomen op de gedachtewisseling tussen de staatssecretaris en de heer Lemstra over diens motie. Ik heb gisteren enkele kritische vragen gesteld bij de 40 mln die voor het programma Klimaat voor Ruimte is uitgetrokken. Misschien is dit het moment om te zeggen dat ik betrokken ben bij dat programma in die zin dat ik voorzitter ben van de maatschappelijke reviewcommissie.

Het is een beetje lastig, maar goed, dan weet je tenminste waarover je het hebt. Met alle waardering die er voor dat programma kan zijn, is het mijn vaste overtuiging dat de vragen die vooral de laatste een of twee jaar zijn opgekomen over de veel langere termijn en die zijn verwoord in de motie van de heer Lemstra, slechts zeer ten dele zullen worden beantwoord via dat programma. Het laatste antwoord van de staatssecretaris aan het adres van de heer Lemstra bevatte enkele geruststellende zinnen, maar ik verzoek hem zijn antwoord concreter te maken. Immers, de motie is vrij substantieel en vraagt scenario's. Ik wil graag dit debat verlaten met enige zekerheid over wat dit -- ik zou bijna zeggen: op papier -- binnen enige tijd gaat opleveren. Nogmaals, graag vraag ik aandacht voor de klimaatveranderingvraagstukken op de veel langere termijn die in de motie worden vermeld, want het is mijn vaste overtuiging dat wij op dat gebied nog veel te weinig wetenschappelijke creativiteit naar ons toe halen om die te doordenken. Wij hebben foto's in de krant gezien van de "Chinese muur" in Rotterdam. Allemaal leuk en aardig, maar die kant moet het niet op. Het geeft wel aan wat de perceptie is van dit soort vraagstukken, en niet ten onrechte.

Staatssecretaris **Van Geel**: Los van de kanttekeningen die ik heb gemaakt over het ontbreken van investeringsstrategieën en de wijze waarop het zo objectief mogelijk wordt uitgevoerd, wil ik de motie als volgt uitvoeren. Eerst presenteer ik u een verkenning van wat er op de verschillende terreinen op de lange termijn aan de orde is. Vervolgens kunnen wij dan bekijken wat mogelijkerwijs de volgende stappen moeten zijn in termen van scenariodenken en oplossingen. Dit lijkt mij een zinnige manier. Wij komen dan automatisch bij klimaatverandering, zeespiegelverandering, ontwikkelingen op het gebied van de luchtvaart en de mobiliteit. Ik kan nog niet overzien wat dit betekent in termen van prioriteitstelling en werk. Elke discussie, ook die welke u wenst, begint met de vraag wat er op de verschillende terreinen aan de hand is. Ik denk dat zo'n verkenning te leveren is voor een goede discussie.

De heer **Lemstra** (CDA): Dat stukje huiswerk zullen wij sowieso nodig hebben, maar ik blijf u uitdagen om ook de moed te hebben om, al dan niet via (door u gesubsidieerde) instituten, het scenariodenken meer prominent gestalte te geven in het nieuwe kabinetsbeleid op de langere termijn. Ik heb niet gevraagd om concrete plannen. Ik heb juist gevraagd over de futuren. U weet net zo goed als ik, dat majeure investeringsvoorstellen in dit land nu eenmaal tien tot twintig jaar kosten, gegeven alle procedures die wij er omheen hebben gebouwd. En als je praat over bodemdaling, zeespiegelstijging, Schiphol, de Randstad enzovoort, gaat het om majeure investeringen.

Staatssecretaris **Van Geel**: Misschien kunnen wij dit in uw ogen bevredigend afronden als wij nadat wij de verkenning op de verschillende terreinen hebben uitgevoerd, aan u aanreiken wat in onze ogen rijp is om onderwerp te worden van het scenariodenken. Als wij dit afspreken, kan ik nog een beetje overzien waaraan wij beginnen. Maar nogmaals, wij beginnen in ieder geval met het verkennen van wat er aan de orde is. De verkenning moet worden uitgevoerd op basis van de kennis en kunde bij de verschillende instituten. Wij moeten dan in goed overleg bekijken welke scenario's in aanmerking kunnen komen voor uitwerking en op welke terreinen.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Dat lijkt mij een praktische benadering. Kunt u iets zeggen over de termijn waarop wij de eerste startnotitie kunnen verwachten?

Staatssecretaris **Van Geel**: Dat durf ik niet te zeggen, maar ik laat u ongetwijfeld na overleg met de minister van VROM weten op welke wijze wij dit gaan uitvoeren. Dat lijkt mij netter. Ik heb dat nu in deze bewoordingen gedaan. Wij zullen het op schrift stellen, zodat er bij uw Kamer helderheid is over hoe de moties worden gewaardeerd. Ik zal dan ook aangeven aan welke omvang en welke termijnen wij denken.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoord en de diverse Kamerleden voor het stukje tweede termijn dat zij hebben gehouden.
Het woord is aan de heer minister van Economische Zaken.
**

*N

Minister **Brinkhorst**: Voorzitter. Ook ik heb veel waardering voor deze nieuwe opzet van de Eerste Kamer om een breder debat te wijden aan de ruimtelijke economische ontwikkeling in Nederland. Volgens de taakverdeling is het mijn opgaaf om het bredere Europese kader, waarover de staatssecretaris al het een en ander heeft gezegd, aan de orde te stellen en vervolgens te spreken over de gevolgen van dit alles voor het Nederlandse economische beleid. Daarbij komt natuurlijk de problematiek van duurzaamheid van de economische groei aan de orde, evenals de afwegingen die het kabinet maakt. Ook zal ik stilstaan bij de Europese ontwikkelingen die vooral een doorwerking hebben op het terrein van het innovatiebeleid. Ik begrijp dat dit in lijn is met uw benadering om het debat wat breder te trekken.

Allereerst ga ik dus in op de Europese dimensie. Terwijl wij hier spreken, buigt de Voorjaarsraad zich op dit ogenblik in Brussel over de zogenoemde midterm review van de Lissabonstrategie. U weet dat die Lissabonstrategie ingezet is in het jaar 2000 en nu duidelijk aan hervorming toe is, maar wel centraal gefocust is op groei en innovatie. Alvorens daarover te spreken, geef ik een paar algemene beschouwingen over de rol van de regio in Europees verband. Ik wil dat graag doen zowel vanuit de bestuurlijke invalshoek als vanuit de invalshoek van de economie. Dit alles geeft weer aan hoe dwaas het is dat sommige mensen spreken over een onafhankelijkheidsverklaring van Nederland. Daar gaat het debat vandaag niet over. Nederland kan zich het beste positioneren door zich duidelijk te profileren als deel van een groeiend Europa.

De afgelopen decennia is hard gewerkt aan een interne markt en vervolgens aan de Economische

Monetaire Unie. Dat wil niet zeggen dat alles perfect is. Zoals bekend, heeft met name de discussie rondom het Stabiliteitspact tot nieuwe vergezichten aanleiding gegeven. Evident is echter dat wij op dat punt een ongelooflijke ontwikkeling hebben doorgemaakt, vergeleken met twintig, dertig jaar geleden toen er geen interne markt was en toen er op het punt van de economische ontwikkeling ook nauwelijks sprake was van enige beleidscoördinatie. De rol van de Europese Unie is eigenlijk niet meer weg te denken, ook als je nagaat dat er weliswaar op monetair gebied een grote eenheid bestaat, maar dat de economische beleidscoördinatie beperkt is. Niettemin hebben nationale actieplannen natuurlijk alleen maar zin in het bredere Europese perspectief. Dat is ook de inzet van het debat vandaag in Brussel. Daar is de vraag aan de orde: hoever kunnen wij komen om die twee elementen met elkaar te verbinden?

Ook heel duidelijk is dat waar de Europese integratie verder voortschrijdt onvermijdelijk spanning ontstaat met nationale bevoegdheden. Ook daarover gaat het debat. Daarbinnen -- en dat is iets waarmee ook de lidstaat Nederland vaak moeite heeft -- is de gedachte dat de rol en het economisch belang van regio's toenemen. Over die rol van de regio's en de verschuivende machtsverhoudingen zijn tal van interessante publicaties verschenen. Vanuit de regio ziet Brussel er totaal anders uit dan vanuit het centrum Den Haag. In bijna alle andere lidstaten is er een soortgelijke situatie. Ik wijs op een interessante publicatie van een aantal jaren geleden van de overleden heer Freddy Heineken over het Europa van de regio's. Ik maak er geen andere opmerking over dan dat ik mij meer aangesproken voel door de bijdrage destijds van het lid van de RPC, Jenno Witzen die in zijn oratie destijds een belangwekkend betoog heeft gehouden over de betekenis van het ruimtelijke Europese economische beleid.

Wat bij de regio's vooral speelt, is dat dit voor de grote lidstaten of de lidstaten met een meer federale structuur een ontwikkeling is die aanleiding geeft tot aanpassingen in de bestuursstructuur. Nederland heeft het met aanpassingen in de bestuursstructuur aanmerkelijk moeilijker. U hebt er vandaag een debat over. Dit debat gaat er evenwel niet over. Nederland is natuurlijk een klein land met een grote eenheid en met heel weinig regionale verschillen. Dat betekent dat bij de vervaging van de grenzen Nederland eigenlijk vanuit Europees perspectief steeds meer wordt gezien als één Europese regio. De staatssecretaris heeft er al het een en ander over gezegd. Verschillende sprekers van uw Kamer hebben gevraagd of wij vanuit ons denken bestuurlijk in het kabinet aandacht geven aan die verschuivingen. Even voor Economische Zaken sprekend, wij hebben die verschuiving heel duidelijk ook in onze interne structuur aangebracht door bij het aantreden van het kabinet -- het is de eerste keer dat ik er met uw Kamer over kan spreken -- een nieuw directoraat-generaal Economische politiek op te richten waarbinnen de klassieke functies van de adviseur van de minister voor het economisch beleid als geheel en de directies Algemeen economische politiek, de Europese integratie en samenwerking en Marktwerking zijn samengevoegd. Daarmee is in de implementatiestructuur voor richtlijnen heel uitdrukkelijk een opening gegeven waaruit blijkt dat wij bij de implementatie van richtlijnen naar een nieuwe weg streven. De staatssecretaris heeft al een oordeel over de motie daaromtrent gegeven. Vorig jaar heb ik bij uw collega's in de Tweede Kamer een ontwerp-Implementatiewet ingediend voor de Europese richtlijn op het gebied van gas, elektriciteit, telecommunicatie en post. Wij willen, zoals gezegd, op een andere manier omgaan met de implementatie van richtlijnen: wij willen de Kamer meer ruimte bieden aan de voorkant van het traject in ruil voor grotere snelheid aan de achterkant van het traject. Die discussie is nog aan de gang. In aanvulling op wat de staatssecretaris erover heeft gezegd, wil ik duidelijk maken dat het kabinet wel degelijk beziet in hoeverre een nieuwe balans tot stand kan worden gebracht. Ik verwijs naar de motie waarover mevrouw Meindertsma heeft gesproken.

Sprekend over de economische invalshoek naast de bestuurlijke, merk ik op dat wij in de Europese Unie van oudsher een aantal sterke groeikernen kenden. De kern die mij bij het ontstaan van de Europese Unie van zes lidstaten het meest voor ogen stond was de driehoek Parijs-Ruhrgebied-Rijnmond. Maar de laatste tien, vijftien jaar was het niet die kern die in Europa sterk groeide, maar de "banaan" die ontstaat als je van Barcelona en door het gebied van Lyon via Piemonte naar Zuid-Beieren gaat, en thans zelfs naar Centraal- en Oost-Europa. Ook in die nieuwe lidstaten is die ontwikkeling zichtbaar en komen nieuwe kernen op. Dat is een teken dat de voortschrijdende integratie in de interne markt volop haar werk doet. Een nieuw voorbeeld is de driehoek Helsinki-Tallin-Riga. Daar ontwikkelt zich de ICT-sector heel sterk als een belangrijke economische trekker. De regio Wenen-Bratislava-Praag profileert zich als een magneet voor hoogwaardig technologisch onderzoek, mede als gevolg van de clustering van automobielproducenten aan de Slowaakse kant van de grens. De Europese dynamiek is dus erg groot, zowel bestuurlijk als economisch. De vraag is natuurlijk wat die ontwikkelingen betekenen voor het Europese beleid, ook vanuit de Nederlandse optiek gezien. Ik heb met belangstelling op dat punt de beschouwingen van de heer Lemstra gehoord. Ik kom daar nog terug.

Allereerst is er dus de Voorjaarstop van vandaag en morgen. Daarop krijgt het regionaal beleid volop zijn plaats. Ik loop vooruit op wat er morgen zal plaatsvinden, maar de ontwerpconclusies zijn wat Nederland betreft niet contesteerbaar. In de ontwerpconclusies is een belangrijk punt de hervorming van de regionale steun om een hoog niveau van investeringen in de regio's te bevorderen. Daarmee legt de Voorjaarstop de relatie tussen regio's en groei en is vanuit de optiek van de arbeidsmarkt, de participatie en de productiviteit iets interessants gezegd. Het is heel belangrijk vanuit het perspectief van Lissabon, want het nationaal groeivermogen moet sterker worden, onder andere via het regionaal beleid. De staatssecretaris zal er uitvoerig over komen te spreken.

Ook de Europese Grondwet speelt een belangrijke rol. Het regionaal beleid is altijd al een onderdeel geweest van de Europese Unie. Met de nieuwe Grondwet krijgt het regionaal beleid een heldere positionering en wordt de rol van het Europees Parlement verduidelijkt. Voor het eerst krijgt het thema "energie" een eigen plaats in de Europese Grondwet. In het verleden werd er al over energie gesproken, over kolen en staal, maar voor het eerst is er

een eigen positionering in de Grondwet. Met het oog op de toekomst is dat niet zonder betekenis. Ik heb met belangstelling geluisterd naar de woorden van verschillende geachte afgevaardigden op dit punt.

Ik noem in dit verband de interconnectie van de elektriciteitsnetten. Wij gaan toe naar een geliberaliseerde Europese, zeker Noordwest-Europese, energiemarkt. Zonder een versterking van de interconnectie is het ondenkbaar dat die markt voordelen biedt op het punt van economische ontwikkeling en stabiliteit. Er wordt in Nederland veel gediscussieerd over windenergie. De discrepantie op dit moment als gevolg van het overschot aan windenergie in Duitsland leidt tot grote problemen op het net in Nederland. Een deel van de capaciteit moet direct met prioriteit worden afgenomen en gaat over het net dat vlak langs en voor een deel door de Nederlandse grens gaat. Het heeft het afgelopen najaar twee keer een haartje gescheeld of wij hadden daar een crisis gekregen. Er is een feitelijke interconnectie tussen Nederland en Duitsland. Dat betekent dat men in Duitsland niet zomaar windenergie kan produceren als er geen capaciteit bestaat, bijvoorbeeld in de relatie Nederland-België-Frankrijk; dit vanwege het ontbreken van een directe band tussen Duitsland en Frankrijk, waar de capaciteit te gering is en vanwege het geheel ontbreken van capaciteit tussen Duitsland en België. Hoezo onafhankelijkheid?

Vervolgens noem ik de problematiek van de transeuropese netwerken. Vanwege de opkomende economische groeikernen neemt het belang van goede verbindingen tussen die groeikernen toe. Met de collega van Verkeer en Waterstaat strijden wij er elke keer voor dat er met de transeuropese netwerken het een en ander zal gebeuren. Ik kom opnieuw bij de concept-Grondwet. De transeuropese netwerken en de economische samenhang zijn een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten. Wie dat niet wenst, moet tegen de Grondwet stemmen. Wie inziet dat de nieuwe Europese dimensie betekent dat Nederland en de Europese Unie onverbrekelijk verbonden zijn ter wille van de economische groei en duurzaamheid, kan het niet ontgaan dat er de eerste juni een belangrijk referendum voor de Europese Grondwet is en tegelijkertijd voor het voortbestaan van de mogelijkheden om de nationale en Europese economische groei met elkaar te koppelen. Tegen die achtergrond zal de gehele Europese Unie als leefgebied voor haar burgers en als vestigingsgebied voor bedrijven uit de hele wereld baat hebben bij de ratificatie van de Europese Grondwet. Dat biedt naar het oordeel van het kabinet de beste garantie op een stabiele en voorspoedige economische, sociale, ecologische en politieke toekomst. Daar gaat het om. Dat is de bredere context waarin ik het ruimtelijk-economisch debat met u wil positioneren.

Tegen deze achtergrond zeg ik in volle overtuiging dat de Europese ontwikkelingen de volle aandacht van het kabinet hebben en dus ook een belangrijk onderdeel vormen van de analyse van en de aanleidingen voor de nota's die vandaag worden besproken; aandacht waar u terecht om vraagt. Ik ben het geheel eens met de heer Lemstra, die gisteren heeft gezegd dat de verwevenheid van de Nederlandse economie met Midden- en Oost-Europa sterk toeneemt. Dat is juist. Het economisch zwaartepunt verschuift op dit moment van het westen naar het oosten en ook naar het zuiden. Dat is reden temeer om erover na te denken of Nederland niet de relaties met die landen moet versterken, omdat men bijvoorbeeld door de aanleg van de tunnel tussen Groot-Brittannië en Frankrijk de neiging heeft om economische activiteiten naar het zuidoosten te verschuiven.
Om die reden is versterking van de oost/westconnectie van grote betekenis. Ik ga zelfs verder: als die continentale dimensie voor onze Europese groei van belang is, geldt ook voor van buiten komende investeringen uit China en/of India dat het groeivermogen van individuele componenten niet relevant is. Wanneer in Centraal- en Oost-Europa de groei sterker wordt en het vestigingsklimaat verbetert, worden wij dus op achterstand gezet. Kortom, de globalisering is een onverbrekelijk onderdeel van de bredere Europese context. We moeten oppassen niet Europees te marginaliseren, vanwege de grotere snelheid in andere delen van de wereld. Dat is de centrale argumentatie waarom de Europese Grondwet van grote betekenis is, en waarom ik zeer hoop dat daarvoor een duidelijke meerderheid ontstaat.

Het kabinet hanteert zoals gezegd de groeistrategie van de Lissabonagenda als de internationale context, waarin de economie zich moet herstellen. Elk ministerie heeft daarbij een eigen bijdrage. Collega Van Geel en ik werken hierbij hand in hand samen. Als hij spreekt over congruentiekracht, doet hij dat mede namens mij, en als ik spreek over milieu en duurzaamheid doe ik dat mede namens hem. Er is dus een totale integraliteit van denken op dit terrein. Maar tegelijkertijd is duidelijk dat op dit moment de EU en Nederland economisch niet op koers liggen. De wereldeconomie wordt gedragen door de VS en de Aziatische wereldeconomieën. Om die reden is in het kader van de Lissabonstrategie en de groeibrief beleid in gang gezet, gericht op groei en werkgelegenheid. Maar dat betekent geen keuze tegen het milieu. Keer op keer wordt ook aan de overkant de suggestie gewekt dat het aandacht geven aan economische groei en werkgelegenheid dus tegen ecologie is gericht. Mijn eigen geschiedenis brengt met zich dat dit een dwaze stelling is. Als u leest wat Baroso heeft gepresenteerd, dan is te zien dat hij een groot accent legt op eco-innovatie. Het zijn juist die landen die het meeste investeren in investeringen op het gebied van technologie die dat ecologisch gezien kunnen uitbuiten door op termijn ook winst te maken op groeigebied.

Ik geef een voorbeeld dat typerend is, namelijk de katalysatorauto. In de jaren tachtig/begin jaren negentig is die ingevoerd, wat ertoe heeft geleid dat 40% van de milieutechnologie een Duitse oorsprong heeft. In Engeland was dat in die tijd 8%. Het gevolg is dat de Duitse katalysatortechnologie de Europese standaard is gaan zetten, en dat de investeringen in de Volkswagenfabrieken in Spanje en Italië ertoe hebben geleid dat Italiaanse en Spaanse auto's voor het eerst met een katalysator werden uitgerust. Hoezo geen betekenis voor duurzaamheid als je op groei zit? In die landen waar geen groei plaatsvindt, gaat het met het milieu het slechtst. Ik zal niet wijzen naar Afrika, maar ik noem landen in Europa, zoals Roemenië en Bulgarije, die nu geleidelijk aan toetreden tot de EU. Tegen die achtergrond zeg ik met veel nadruk dat het kabinet duidelijk kiest voor versterking van het milieu, dat op talloze terreinen terugkomt. Daarmee is het terecht dat

mevrouw Slagter en de heer Van der Lans daarvoor aandacht vroegen. Het kabinet kiest voor ingrijpende maatregelen nú om de welvaartscreatie op de lange termijn zeker te stellen, zeker gelet op de vergrijzingsproblematiek. Ook doen wij dat om te kunnen investeren in het milieu op langere termijn.

De invulling van de groeiagenda van dit kabinet, de groeibrief en alles wat er verder komt, bestaat uit het streven naar duurzame economische groei. Dat houdt in het tot stand brengen van synergie tussen economie en milieu, onder andere door duurzame innovaties. Het beleid rond de Waddenzee illustreert dat die synergie kan worden bereikt. De SP; GroenLinks en het CDA hebben daarover vragen gesteld. Om een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied te garanderen, was een offensieve strategie noodzakelijk, hetgeen is uitgemond in de instelling van een Waddenfonds, onder regie van de minister van VROM. De collega's van VROM, LNV en ondergetekende hebben vanaf het begin gezegd dat de verwaarlozing van het Waddengebied gedurende de afgelopen 15 tot 20 jaar de reden was dat er geen voortgang wordt geboekt en niet dat er geïsoleerd werd gesproken over de gasboringen of over de kokkelvisserij. Dat is het beste voorbeeld van een integrale benadering. Een fonds ten behoeve van natuur, vermindering van externe bedreigingen en duurzame economische ontwikkeling is de beste garantie voor de Waddenzee. Hoezo geen integraal beleid? Tegelijkertijd wordt de mechanische kokkelvisserij beëindigd en wordt gaswinning onder de Waddenzee onder strikte voorwaarden toegestaan. Vorige week heb ik een bezoek gebracht aan het provinciehuis in Groningen. Ik heb geconstateerd dat de discussie over Energy Valley daar in volle gang is omdat er eindelijk nieuw perspectief wordt geboden en er niet langer wordt gezeurd over de vraag wat er eigenlijk met het Waddengebied moet gebeuren.

Het klimaatbeleid van Kyoto is een voorbeeld van synergie tussen economie en milieu. Vorige week hebben collega Van Geel en ik in de Tweede Kamer gesproken over meer aandacht voor energiebesparing als zelfstandig doel. In dat kader is aangekondigd dat de doelstelling ter zake wordt verhoogd van 1% tot 1,3%. Het kabinet heeft die lijn al ingezet. Minder afhankelijkheid van vervuilende fossiele brandstoffen kan in de toekomst tot concurrentievoordelen leiden. Ook hierbij trekken wij weer samen op en is er sprake van synergie en een integrale afweging van belangen.

Mevrouw Slagter heeft volkomen gelijk dat er in de komende 20, 30 jaar sprake is van een steeds groter wordende afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en van het geleidelijk aan uitputten van de energievoorraden in Nederland. Daarom is het van groot belang dat de Kamer akkoord gaat met de gasboringen in de Waddenzee. Op die manier kan het kleine-veldenbeleid langer worden voortgezet en kan de gaswinning tot na 2025 worden gegarandeerd. Wij moeten inderdaad inzetten op meer research and development van duurzame energie en technologie. Tegen die achtergrond ben ik verheugd over de samenwerking met de collega van LNV op het punt van de Groene Kas. Dit initiatief is bij ons aantreden twee jaar geleden van de grond gekomen. EZ, LNV en VROM trachten op deze manier gezamenlijk de duurzaamheid te bevorderen.

Mede gelet op nieuwe groeikernen wordt innovatie steeds belangrijker. Groei wordt meer en meer gedreven door innovatie. Er moet harder en langer gewerkt worden en de participatie moet omhoog, maar de kern van de zaak is verhoging van de arbeidsproductiviteit door innovatie. De heer Lemstra zag accentverschillen tussen de departementen. Anderen hadden het over een gebrek aan echte integrale oplossingen. Ik wil dit met kracht weerspreken. Bevordering van innovatie is een speerpunt van het kabinet. Dit komt tot uiting in de innovatiebrief namens het gehele kabinet, in de industriebrief namens het gehele kabinet, de reactie op het rapport-Wijffels namens het gehele kabinet en ook in de kabinetsvisie op het wetenschapsbeleid. Ik tart de Kamer om aan te tonen dat er ook maar een centimeter licht zit tussen de aanpak in deze vier verschillende documenten. Het Innovatieplatform is juist opgericht met het doel om een integrale visie te ontwikkelen. Het spreekt vanzelf dat de uitwerking door verschillende departementen ter hand wordt genomen, afhankelijk van de taken en verantwoordelijkheden die daaraan zijn toebedeeld. Wij zijn nog niet zover dat er een kernkabinet van zes leden is. Er is geen sprake van enig licht tussen de overkoepelende visie en de uitwerking daarvan, waarbij samenwerking tussen departementen voorop staat. De collega van LNV en ik hebben een paar maal diners georganiseerd met de sector van de agro-food; een van de sleutelgebieden voor de toekomst. Op dergelijke voorbeelden volgen concrete acties.

Een ander voorbeeld is de samenwerking met de collega van OCW op het gebied van de nieuwe prestatiebekostiging voor universiteiten. De heer Lemstra noemde terecht een aantal instrumenten ter bevordering van de innovatie in de Verenigde Staten. Die zijn mij bekend. Wij onderzoeken op dit ogenblik bijvoorbeeld op welke wijze het Amerikaanse Small Business Innovation Research programma (SBIR) in Nederland kan worden ingevoerd. Doel ervan is om een deel van het R&D-budget van de overheid rechtstreeks bij het innovatieve deel van het MKB aan te besteden. Vanmorgen sprak ik in het kader van de Week van de ondernemer in Utrecht een MKB-congres toe. Daar is grote belangstelling voor de innovatievouchers en innovatieprestatiecontracten. Dit zijn tekenen van hoop en vernieuwing in het klimaat van somberheid en negativisme. Ook voor het aanbod van risicokapitaal trekken wij lessen uit wat er in de Verenigde Staten gebeurt. Morgen zal een nieuwe regeling op dat punt in werking treden.

In mijn algemene betoog over de regio's schetste ik al de opkomst van dynamische, grensoverschrijdende groeikernen. Daar moeten wij ook in Nederland goed op inspelen.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): U zegt dat er op het punt van innovatie geen licht zitten tussen de verschillende departementen en het kabinetsbeleid. Ik wil dat graag geloven, maar ik heb gezegd dat met name innovatie vraaggestuurd is. Op die wijze is ook de door u genoemde katalysator tot stand gekomen, namelijk gewoon door normering van de overheid. Welke innovatie

wordt er naar verwachting gestimuleerd door de genoemde nota's en het op basis daarvan ingezette beleid?

Minister **Brinkhorst**: Ik wees zojuist op de innovatievouchers, maar er zijn andere voorbeelden. Innovatievouchers worden ingezet voor de vraag naar kennis bij het MKB, dat daar vaak geen informatie over heeft. Het blijkt steeds weer dat er een gigantische drempel is tussen universiteiten, technische hogescholen en hoger middelbaar onderwijs. Als de MKB'er de beschikking heeft over een voucher, kan hij daarmee shoppen naar kennis. Mijn collega van OCW en ik waren drie weken geleden in Aken in Duitsland, waar wij met de collega's van Nordrhein-Westfahlen hebben afgesproken dat Duitse onderzoeksinstellingen zich open kunnen stellen voor het tot stand brengen van een relatie met een MKB'er in Limburg. Voor een MKB'er in Limburg is het vaak handiger om naar Aken te gaan, omdat dit maar 30 km over de grens is. In Julich staat een supercomputer, zodat men dan niet naar de supercomputer in Dwingeloo hoeft te gaan. Ik was daar een week later. De twee supercomputers kunnen met elkaar communiceren. Maar die ene MKB'er in de buurt van Zuid-Limburg gaat liever naar Aken in plaats van naar Twente of verder. Het gaat om dat soort vraagsturing.

Voor de innovatieprestatiecontracten geldt hetzelfde. Wij maken dit jaar afspraken met twee brancheorganisaties met veel innovatieve bedrijven; ten minste 30 per brancheorganisatie. Als zij met nieuwe ideeën komen, wordt er als een soort matching geld tegenover gesteld door EZ. Dat is dus vraaggestuurd en niet aanbodgestuurd. Je kunt een paard wel naar het water brengen, maar het moet zelf gaan drinken. Ik denk dat mevrouw Bierman en ik deze filosofie delen.

Voorzitter. De gehele regio Eindhoven kan nog beter worden ingebed in de grotere regio Eindhoven, Leuven, Aken; een kennisdriehoek met belangrijke kennisintensieve bedrijven en onderzoeksinstellingen. Wij moeten samen met onze ooster- en zuiderburen naar synergie zoeken. De staatssecretaris kijkt daar vanuit de regionale dimensie naar. De innovatieve kant richt zich dus sterk op het door mij zojuist genoemde punt. Er moeten daarbij strategische keuzes worden gemaakt. Nederland is vaak niet goed in kiezen. Wij zijn zo met elkaar aan het polderen dat ieder gietertje een beetje te weinig water geeft. Het boompje gaat niet dood, maar komt ook niet tot grote wasdom. Als wij wat meer kiezen, en dat ligt ten grondslag aan ons beleid -- het kiezen voor de technopartners en het kiezen voor bepaalde gebieden -- dan kunnen wij daarmee op een goed ogenblik van sterktes profiteren. Dat ligt ten grondslag aan het kiezen voor de sleutelgebieden.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Dat kiezen spreekt mij buitengewoon aan. Ik heb in eerste termijn gesproken over het kiezen voor de Randstad als economische hot spot.

Ik ben benieuwd welke reflecties de minister van Economische Zaken op dit punt heeft. Dit is echt kiezen.

Minister **Brinkhorst**: Het gaat nu om een andere keuze, want ik spreek nu over de technologie en de staatssecretaris zal ingaan op de Randstadproblematiek. Het gaat mij erom dat het niet het kabinet is dat kiest voor technologie, die keuze wordt gemaakt door het bedrijfsleven en de universiteiten. Dit betekent echter wel dat wij moeten aansluiten bij zaken die al een zekere ontwikkeling hebben doorgemaakt en kansen hebben. Wij moeten aansluiten bij de sterktes van Nederland, bijvoorbeeld op technologisch gebied zoals life-sciences. Zo kunnen wij ons beter positioneren in een wereld die steeds harder wordt en waar steeds meer nauwe samenwerking is vereist om nieuwe keuzes te kunnen maken en resultaten te kunnen bereiken.

Ik ben onlangs met de minister van OCW op bezoek geweest in Nord-Rhein Westfalen en Vlaanderen om concrete afspraken te maken. Wij hebben daar gesproken met onze Duitse collega, niet de collega die in Berlijn zit, maar een collega die in Düsseldorf zit in een even groot "land" als Nederland, namelijk met 18 miljoen inwoners. Die afspraken hebben betrekking op de wijze waarop wij tot strategische samenwerking tussen Nord-Rhein Westfalen en Nederland kunnen komen op het vlak van technologie, wetenschap en innovatie.

Ik heb al eerder de supercomputer genoemd, maar ik zou ook de aanleg van een breedbandverbinding tussen Aken en Maastricht kunnen noemen via het Europees Interreg Fonds. Nogmaals, dit past in de gedachte dat wij niet angstig moeten zijn voor samenwerking over de grens, maar dat wij die moeten bevorderen. Lang geleden vond de toenmalige commissaris van de Koningin, de heer Toxopeus, dat Embden zo ver weg lag. Embden ligt nog steeds op dezelfde afstand van Delfzijl, maar langzamerhand is er wel een betere samenwerking ontstaan. Dit is ook een positief voorbeeld van regionale samenwerking over de grenzen heen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA) Ik kom nog even terug op de opmerking van de minister dat er gekozen moet worden en dat hij een hekel heeft aan het gepolder. Wij hebben gisteravond naar aanleiding van de sturingsfilosofie in de nota Ruimte gezegd dat er zo weinig wordt gekozen, terwijl dat nodig is om sneller tot resultaten te kunnen komen. Ik ben benieuwd wat de minister van Economische Zaken vindt van de sturingsfilosofie in de nota Ruimte.

Minister **Brinkhorst**: Wat kan ik anders zeggen dan dat ik het een fantastisch document vind. Mijn opmerkingen hebben te maken met een algemene politieke cultuur die gelukkig langzamerhand wordt doorbroken waardoor wij wat minder bang hoeven te zijn om te kiezen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De sturingsfilosofie in de nota Ruimte roept nu juist op tot overleg en tot polderen en om die cultuur te volgen.

Minister **Brinkhorst**: Er is niets verkeerds met overleg, maar het moet wel ergens in eindigen. Mevrouw Peijs en ik overleggen dagelijks. Wij zitten op een plaats afstand van elkaar in het kabinet. Stel je voor dat wij elkaar alleen briefjes zouden sturen, dan zou het leven niet mogelijk zijn. De kern van de zaak is dat je op een goed moment, ook al is het moeilijk, moet zeggen: wij maken nu een keuze. Ik had vroeger een leuke vriendin, maar ik ben toch met mijn vrouw getrouwd. Als ik met die twee was

doorgegaan, had ik een probleem gehad. Dit is het probleem waar wij nu ook voor komen te staan. Soms is het nodig om te kiezen. Het niet kiezen heeft grotere nadelen dan het wel kiezen, laat ik het in deze algemeen filosofische zin uitleggen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Als wij het toch over kiezen hebben, wil ik er wel op wijzen dat er in het kabinet nog een aantal knopen zit. Weet de minister hoe lang wij al bezig zijn met de grondpolitiek en hoeveel kabinetten daarin geen keuze hebben durven maken? Dit is toch zeker een heel sprekend voorbeeld van die besluiteloosheid. U zegt nu dat het kabinet van die toffe jongens zijn die wel durven te kiezen. In heel veel dossiers durft het kabinet echter geen keuzes te maken. Het duurt allemaal eindeloos.

Minister **Brinkhorst**: Ik heb de Waddenzee genoemd. Vijf kabinetten van verschillende kleur…

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Niemand heeft over de Waddenzee gesproken. Waarom zegt u niets over het gronddossier? Daarover is door ons wel gesproken.

Minister **Brinkhorst**: Als het aan u had gelegen, was er nog steeds geen beslissing genomen over de Waddenzee. En nu u weer.

Voorzitter: Timmerman-Buck

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik ga niet in op uw voorbeeld van de Waddenzee. De Waddenzee is nu niet aan de orde. U moet zich beperken tot de vragen die door ons zijn gesteld.

Minister **Brinkhorst**: U hebt helemaal gelijk. Ik ben uw gewillige dienaar.

Mijn collega van LNV zal uitvoerig op het grondbeleid van het kabinet ingaan. Ik kan u daarover verhalen uit de tijd dat een kabinet over dit onderwerp is gevallen, maar…

Het buisleidingendossier heeft jarenlang verkankelemiend in de kast gelegen. Mevrouw Peijs en ik hebben ervoor gezorgd dat er nu een integrale benadering is. Onmiddellijk na ons aantreden stuiten wij op dit dossier. Ik zei dat zij dat dossier mocht hebben, maar dat wilde zij alleen maar accepteren als zij geld kreeg van mijn ministerie. Dat was onmogelijk omdat het ministerie van Economische Zaken geen geld meer heeft en daarom hebben wij besloten om dit dossier te laten onderzoeken.

Dit heeft tot resultaat gehad dat nog geen anderhalf jaar later de buisleidingenproblematiek door de heer Enthoven is uitgezocht. Het ministerie van VROM zal het centraal regelen. De andere ministeries hebben natuurlijk nog wel inspraak. Er is dus nog maar één ministerie verantwoordelijk voor buisleidingen en dat is VROM. Hoezo durven wij geen keuzes te maken?

In Europa wordt innovatie gestimuleerd via het kaderprogramma voor onderzoek. De Europese verbindingen die daardoor kunnen worden gelegd, zijn van grote betekenis. Ik zou dan ook graag zien dat wij daar sterk op inzetten. Samen met de minister van OCW zal het kaderprogramma worden verbeterd. Ons doel daarbij is het verminderen van de administratieve lasten en het verbeteren van de toegankelijkheid voor het MKB. Verder zullen de Trans-Europese netwerken in dat vernieuwde programma aan de orde worden gesteld.

De heer Schouw vroeg naar de gevolgen van de verschuivende bestuurlijke verhoudingen voor de lagere overheden en de belastingen. Ik zal daarop nu niet ingaan. Wel wil ik hem zeggen dat het kabinet in gesprek is met de lagere overheden over het belastinggebied. Er loopt verder hiernaar in opdracht van de VNG, IPO en de bewindslieden van Financiën en Binnenlandse Zaken een onderzoek. De resultaten van dit onderzoek worden begin mei verwacht.

Voorzitter. Ik heb enkele Europese ontwikkelingen geschetst. Verder heb ik aangegeven wat de innovatie in de Lissabon-strategie inhoudt en op welke manier inhoud wordt gegeven aan het streven naar duurzaamheid. Dat zijn elementen die het puur regionale beleid overstijgen. Desondanks zijn het essentiële elementen van de bredere aanpak van dit kabinet.

De staatssecretaris van Economische Zaken zal ingaan op andere onderdelen van het regionaal economisch beleid, zoals cohesie, het vestigingsklimaat en de bedrijventerreinen.

*N

Minister **Peijs**: Voorzitter. Ik ben blij dat wij deze vier nota's integraal met de Eerste Kamer kunnen bespreken.

De positie van de Nota Mobiliteit is iets anders dan van de andere nota's, aangezien deze pas in het eerste deel van de PKB-procedure zit. Op dit moment vindt de inspraak plaats, daarna komt er een kabinetsstandpunt en wordt voor de grote vakantie het derde deel neergezet, waarna de Tweede Kamer erover gaat spreken. Dit betekent dat wij maanden verder zijn dan het eerste deel dat deze Kamer voor zich heeft liggen. Wij zijn de inspraak voorbij en bereiden ons voor op een kabinetsstandpunt. Bepaalde zaken staan niet in het eerste deel maar zullen later terug te vinden zijn in het derde deel. De Tweede Kamer zal erover spreken bij de begrotingsbehandeling.

Enkele woordvoerders vroegen naar de samenhang tussen alle nota's. De heer Schouw wilde weten waar nu die ene "Randstadnota" was. Welnu, dat is de Nota Ruimte. De andere nota's, vooral de Nota Mobiliteit, zijn uitwerkingen van de Nota Ruimte. Deze zijn volledig en volkomen in coördinatie totstandgekomen.

De heer **Schouw** (D66): Dat ze in coördinatie tot stand zijn gekomen, is vandaag "tot vervelens toe" aan de orde gekomen. De minister moet echter serieus reageren op mijn vraag naar een nota rondom de Randstad. Diverse organisaties, niet de minste, hebben de minister daarover brieven gestuurd omdat zij zo'n nota node missen. De staatssecretaris van VROM noch de minister van Economische Zaken heeft op dit punt geantwoord. Deze minister doet zich er nu van af door te zeggen dat de Nota

Ruimte een nota is rondom de Randstad. Dat kan zij toch niet serieus menen?

Minister **Peijs**: Ik ben pas bij mijn derde zin, en ik heb mij nog nergens van afgemaakt. Eigenlijk ben ik heel blij met de opmerking van de heer Schouw. De helft van de wereld verwijt ons een Randstadkabinet te zijn met een Randstadnota. Ik ben zo blij dat de heer Schouw er ook nog andere elementen in heeft gevonden. Wellicht vindt hij dit geen Randstadnota, maar in zowel de Nota Ruimte als de Nota Mobiliteit is economie voor het eerst als invalshoek genomen. Dit heeft ertoe geleid dat heel veel prioriteit wordt gegeven aan allerlei zaken die voor de Randstad van belang zijn, zoals bereikbaarheid, de economische kerngebieden en de verbindingen daartussen. De Randstad wordt daarmee heel erg goed bediend.

De programma's hebben allemaal een eigen accent. Het programma Noordvleugel is voor een groot deel gericht op infrastructuur; daarom trek ik dat. Natuurlijk ben ik alleen verantwoordelijk voor de coördinatie; de projecten zelf blijven bij de verantwoordelijke ministers. Minister Dekker richt zich op Almere als groeistad, omdat het daarbij gaat om het aantal woningen dat moet worden gebouwd. In 2006 zullen de verschillende aspecten tot een culminatie in de besluitvorming moeten komen; ik ben verantwoordelijk voor de coördinatie daarvan. In het programma Zuidvleugel gaat het echter veel meer om volkshuisvesting en woningbouw; daarom trekt minister Dekker dit programma. De staatssecretaris van EZ is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven. Daarboven staat de coördinatie van mevrouw Dekker als minister van VROM.

Ik ben het er niet mee eens dat de commissie voor de Randstad een "slappe hap" is. De coördinatie wordt buitengewoon serieus aangepakt. Iedereen wordt scherp gehouden en het tempo wordt in de gaten gehouden. Stel dat ik budget zou willen weghalen bij een project in de Zuidvleugel. Dan moet ik in overleg treden met de andere programmaministers. Indien ik dat niet deed, zou ik inbreken in hun coördinatie.
Daarover moeten wij overleggen. Wij zijn daarbij aan werkelijke coördinatie gebonden. Er is dus coördinatie tussen de ministers. Kom je er niet uit, dan kom je altijd terecht in de ministerraad, zoals de staatssecretaris van VROM zei. De uitslag van de ministerraad is vanzelfsprekend bindend.

De coördinatie bij de Nota Mobiliteit verloopt anders. Die gaat namelijk via de essentiële onderdelen. Het is ook niet mijn nota, maar onze nota. De nota van het ministerie van Verkeer en Waterstaat in overleg met onder meer VROM en de decentrale overheden. Ik kom daarop straks terug bij de behandeling van de OV-visie die wij hebben neergelegd in de Nota Mobiliteit. Op dat punt moet een verbeterslag komen voor deel 3. Wij doen dat samen met de decentrale overheden, want het hele beleidsterrein is gedecentraliseerd.

Voorzitter, ik zie enkele Kamerleden lachen. Ik vertel kennelijk buitengewoon lachwekkende dingen. Dat doet mij enerzijds plezier, maar anderzijds zou ik wel mee willen lachen.

Ik zeg iets over de Nota Mobiliteit in Europees en internationaal verband. Het Europees Voorzitterschap heeft iedereen hartstikke scherp gehouden, voor zover dat mogelijk en nodig was. Datgene waarvoor wij in die tijd zijn gegaan, is hierbij ook van belang. Wij zijn gegaan voor een goede besluitvorming over de TENS en een goede inbreng voor de Nederlandse belangen daarin. De HSL en de Betuweroute zijn goede voorbeelden van TEN-projecten op ons eigen grondgebied. Wij hebben een belangrijke rol in Europa wat betreft de short sea, de motorways of the sea en de binnenvaart. Er zijn niet zoveel binnenvaartlidstaten in Europa. Ze zijn gelukkig wat versterkt met de komst van de tien nieuwe lidstaten. Het belang van binnenvaart is daardoor opgeklommen in Europa. Onze delta geeft ons een heel speciale positie die wij op alle mogelijke manieren te gelde maken in Europa. Short sea shipping is natuurlijk heel belangrijk, want daarmee proberen wij in Europa en in Nederland het transport over de weg te verminderen. Op die manier willen wij de congestie op de wegen verminderen. Met de ontwikkeling van de Tweede Maasvlakte, die nog veel breder is dan Europa, proberen wij in te spelen op de snelle groei in China.

Over veilig gedrag hebben wij onlangs afspraken gemaakt. Zo hebben wij over verkeersveiligheid in Europees verband afspraken gemaakt die helemaal in lijn zijn met de Nota Mobiliteit.

De heer Lemstra vroeg specifiek naar het TEN-beleid. Wij zijn al goed aangesloten op de Europese netwerken. Wij gaan in dat verband nog een hele inspanning doen, bijvoorbeeld voor de A4 van Rotterdam naar Antwerpen, van haven tot haven. Wij hebben die weg aangemeld. Die aanmelding leidde tot groot enthousiasme in Europa. Op dit moment is helaas het geld op, maar in 2006, wanneer wij weer nieuwe projecten kunnen aandragen, zullen wij vanzelfsprekend een nieuwe poging doen. Dit alles komt nog terug in de Nota Mobiliteit.

De heer Lemstra sprak ook over de A1, de verbinding Berlijn-Amsterdam. Dat is al een TEN-project. Zo'n project heeft alleen zin als je er grote investeringen in doet. De A1 heeft op dit ogenblik van alle grote internationale, uitgaande wegen van Nederland de minste problemen. In de volgorde komt eerst de triple A en daarna de A1. Wij zullen één spitsstrook aanleggen op de A1. Verder bekijken wij of de netwerkanalyses die wij op de A1 hebben uitgevoerd, inderdaad de juiste situatie weergeven. Wij zitten namelijk wel in een discussie met de decentrale overheden daar, die zeggen dat de problemen groter zijn dan dat wij zien. Wij hebben beloofd dat wij er samen een rekenexercitie aan ten grondslag zullen leggen. Daarbij wordt bekeken of wij van dezelfde cijfers zouden kunnen uitgaan.

De heer **Lemstra** (CDA): Begrijp ik nu goed dat de minister in de Tweede Kamer het begin van een toezegging heeft gedaan? De combinatie van de A1 Amsterdam-Berlijn en de spoorlijn Amsterdam-Berlijn zou op de TEN worden aangesloten.

Minister **Peijs**: Die zijn aangesloten. De A1 is een TEN, dus die hoef ik niet meer aan te sluiten.

Wij zijn op het ogenblik bezig met het opzetten van een aantal corridors voor de trein in Europa, namelijk die naar Berlijn, Warschau en Moskou, die naar Praag en die naar Milaan en Genua. Er kan worden gevraagd waarom er corridors nodig zijn, want die spoorlijnen liggen er al. Wij hebben lang geprobeerd om van spoorlijnen nationale projecten te maken. Dat is gelukt, dus nu moeten wij proberen om van deze nationale projecten internationale projecten te maken. Wij hopen dat dit lukt. Wij besteden er erg veel energie aan want in 2007 wordt het goederenvervoer in Europa vrijgegeven en dan moet die corridors klaarstaan voor het gebruik. In datzelfde jaar gaat de Betuweroute van start, dus zijn wij er zeer bij gebaat dat het goederenverkeer in Europa dan inderdaad zo vrij is als ons wordt beloofd. Daar gaan wij alle mogelijke moeite voor doen.

Mevrouw Bierman vroeg naar de positie van de Zuiderzeelijn binnen de TEN. De Zuiderzeelijn is wel een TEN-project, maar staat niet op de lijst van prioritaire projecten omdat de lijn niet grensoverschrijdend is. De laatste berichten uit Duitsland geven mij niet veel hoop dat deze ooit grensoverschrijdend zal worden, als hij al wordt aangelegd. Daar hebben wij nog een kleine discussie over met de Tweede Kamer. De IJzeren Rijn is wel grensoverschrijdend en zal dus aangemeld worden als TEN.

Mevrouw Meindertsma vroeg of het Europa van de regio's niet vraagt om een visie waarin de nationale grenzen vervagen. Zij sprak bijvoorbeeld over de havens van Antwerpen en Rotterdam. In de internationale context wordt voor het havenbeleid gestreefd naar een level playing field voor de havens in Noordwest Europa. Het is de bedoeling om deze dezelfde uitgangsposities mee te geven. Onder die gelijke marktomstandigheden is het wel aan de havens zelf om initiatieven te nemen tot samenwerking. Dat gaat het Rijk niet dwingend opleggen. Er is een havenrichtlijn. Daar hebben wij een heleboel dingen op tegen, maar wij zijn er wel blij mee dat in deze richtlijn wordt geprobeerd om transparantie te brengen over de overheidsinvesteringen in de havens. Daar zitten wij echt om te springen. Iedereen zegt altijd dat onze havens minder krijgen dan bijvoorbeeld de havens van Antwerpen of Zeebrugge. Ik denk dat de eerste stap is om transparantie te creëren. De tweede zal zijn om lijn te brengen in de overheidsinvesteringen.

De afstemming tussen nationaal verkeers- en vervoersbeleid en het EU-beleid, ook in de toekomst, is erg belangrijk. Wij bevechten dossiers als de weekendrijverboden in het buitenland. Wij sluiten ons aan bij de Europese doelstellingen op het terrein van verkeersveiligheid. De vorige Eurocommissaris heeft ooit gezegd dat wij terugmoeten naar de helft van het aantal verkeersslachtoffers. Dat onderschrijven wij. Wij hadden echter al heel veel gedaan. Er kan niet worden gezegd dat ieder land precies naar de helft moet. Wij proberen ons te conformeren aan de Europese doelstellingen. Wij zijn een soort decentrale overheid voor Europa. Wij hebben dezelfde manier van werken met onze decentrale overheden die zich moeten houden aan de verkeersdoelstellingen die wij op landelijk niveau vaststellen. Zij moeten dus in hun plannen rekening houden met onze doelstellingen. Die doelstellingen moeten wij samen bereiken.

Een andere punt is de betekenis van de betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid voor het investeringsklimaat. De nota's hebben een economische invalshoek. Toen het kabinet aantrad, was de economie van Nederland weggezakt. De economische structuur van ons land moest en moet nog steeds worden versterkt. Ook de Nota Mobiliteit is ingezet om daar een steentje aan bij te dragen.

Wij hebben geconstateerd dat een goede bereikbaarheid zeer belangrijk is voor economische groei, zowel in Nederland als internationaal. Er is in de nota aangegeven dat bereikbaarheid betrouwbaar en voorspelbaar moet zijn. Daarvoor hebben wij een heel investeringsschema opgesteld en wij hebben heel precies gedefinieerd wat "betrouwbaar en voorspelbaar" inhoudt. Bovendien hebben wij omschreven wat een knelpunt is. Als de A1 volgens de nieuwe analyse een knelpunt is, komt deze weg vanzelf op het lijstje van het MIT. Zo werkt het, er is dus niets vaags aan. De investeringen zijn voor de periode tot 2020 gewoon in het gelid gezet; wij weten precies wat wij gaan doen en hoeveel geld wij daaraan kunnen uitgeven. Wij doen wel alle mogelijke moeite om met slimme oplossingen investeringen te versnellen, want toen wij aantraden, waren wij meteen in één grote bezuinigingsoperatie verwikkeld, maar wij merken natuurlijk wel dat het bereikbaarheidsprobleem in Nederland groeit.

Het Rijk is verantwoordelijk voor de hoofdinfrastructuur. Wij praten allemaal over de triple A; deze uitvalswegen zijn van ongemeen groot belang, want het zijn onze verbindingswegen met het buitenland. Maar Verkeer en Waterstaat is wel verantwoordelijk voor de infrastructuur van heel Nederland, geen enkele regio kan zonder een goede infrastructuur. Voor de hoofdinfrastructuur van Nederland staan wij dus aan de lat, maar als er accenten aangebracht kunnen worden, leggen wij die op de A2, de A4, de A12 en de A1, omdat die een belangrijke rol spelen voor het verkeer dat belangrijk is voor de economie.

Ik denk dat het een zeer grote omwenteling is geweest om in de Nota Ruimte aan te geven dat de infrastructuur structurerend is voor de ruimte. Dit is een houvast in de hele nota. Het gezamenlijke doel van alle nota's is het versterken van de concurrentiepositie van Nederland en wij hebben duidelijkheid geboden over de rol van Rijk, provincie en gemeente, met als uitgangspunt: decentraal wat kan, centraal wat moet. In de Nota Mobiliteit is dit buitengewoon goed omschreven; wij hebben precies de essentiële kenmerken opgeschreven waaraan de decentrale overheden zich bij hun plannen moeten conformeren: de bereikbaarheidsdoelstellingen en de doelstelling van een voorspelbare reistijd. Ook zij moeten in een bepaald tijdsbestek bijdragen aan het bereiken van deze doelstellingen. Er is dus geen twijfel mogelijk over wat eenieder moet doen. Het klinkt misschien als gepolder, maar ik denk dat je beter met mensen kunt praten dan hen iets door de strot duwen. Wij hebben de decentrale overheden dan ook voortdurend betrokken bij deze essentiële kenmerken, omdat ook zij

deze moeten dragen. "Het is straks onze nota, niet alleen mijn nota."

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik wil nog even terugkomen op uw reactie op mijn opmerking over de havens van Rotterdam en Antwerpen. Ik heb deze opmerking gemaakt in het kader van het belang van het Europa van de regio's en van de kracht die de regio's zouden kunnen hebben. Als je uitgaat van de kracht van een regio, kan dat betekenen dat je niet van onderlinge concurrentie uitgaat, bijvoorbeeld tussen Antwerpen en Rotterdam, maar dat je bekijkt hoe je elkaar kunt versterken om de concurrentie met de rest van de wereld aan te gaan. Als u zegt dat Antwerpen en Rotterdam dit zelf maar moeten bekijken, vraag ik me af of er geen sprake is van een nationaal belang, juist in het wereldperspectief.

Wij proberen in dit integrale beleidsdebat de verbanden te zien tussen de verschillende nota's. Dat is af en toe best ingewikkeld, maar natuurlijk gaan wij door met ons eigen verhaal. In de Nota ruimte wordt evenwel aan netwerksteden een belangrijke rol toegekend. Het gaat daarbij om de vitaliteit van de stadsregio's. Die heeft een economische en een bereikbaarheidskant. Daar ik niet alles uitvoerig heb gelezen, kan mij iets ontgaan zijn. Ik vraag de minister om op basis van haar portefeuille haar visie te geven op de vitaliteit en de bereikbaarheid van de stadsregio's.

Minister **Peijs**: Bij alle stadsregio's is er naar de knelpunten gekeken. Door de wijze van definiëring kunnen wij die tegen elkaar afwegen. Wij geven de grootste knelpunten de hoogste prioriteit. Ieder jaar hebben wij in november een overleg met alle regio's. Die brengen dan hun prioritaire knelpunten in. Men mag ervan uitgaan dat dit knelpunten zijn die de regio zelf niet kan oplossen. Daar gaan wij ook van uit in de gesprekken. In overleg met de provincies zetten wij de knelpunten op een rij en in het gelid. Daarbij geven wij precies aan wanneer zij aan de orde komen en wat daarbij de inzet van het Rijk is. Ook kijken wij of er knelpunten zijn in het onderliggende wegennet die ook repercussies hebben op het hoofdwegennet. Daar betalen wij ook aan mee. Ik noem de N201 en de N11, waarvoor wij een groot deel van het budget geleverd hebben. Voor N201 hebben wij 140 mln beschikbaar gesteld ten behoeve van de bereikbaarheid van de regio. Over die weg wordt al veertig jaar gepraat. Ooit moet het praten ophouden en moet er wat gedaan worden.

Nogmaals, op die manier proberen wij alle knelpunten te inventariseren. Niemand kan beter dan de verschillende regio's bepalen wat het knelpunt is. Wij kijken dus altijd op welke manier wij kunnen helpen om die op te lossen. Dan kan alleen naar de Randstad gekeken worden, maar dat gaat mij te ver. Mensen in het hele land moeten namelijk leven. Wij kijken dus ook naar Zeeland en Leeuwarden, kortom naar alle regio's.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Gisteren heb ik een vraag over de havens gesteld. Ik weet daar weinig van, dus u kunt mij alles wijs maken. Toch lijkt het mij goed wanneer u daar iets over zegt. Nu ligt er een grote investering op tafel voor modernisering van de sluizen in IJmuiden.

Minister **Peijs**: Ik heb helemaal niets op tafel gelegd. Hoe komt u daar bij?

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): In ieder geval zou het havenbedrijf van Amsterdam dat willen.

Minister **Peijs**: Dat is wat anders.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dat kan niet gerealiseerd worden zonder dat er een beroep wordt gedaan op de rijksoverheid. Hoe gaat de rijksoverheid met zo'n probleem om? Het kan zijn dat u zegt: wij hebben een visie en wij voorzien rond de Amsterdamse haven niet zulke ontwikkelingen die een dergelijke investering lonend maken. Daarmee hebt u een duidelijke visie. U weet dan kennelijk hoe die havens zich ontwikkelen. Als u dat hier zegt, ben ik al heel tevreden. Zegt u dat ook? Zegt u ook het volgende? Wij hebben een heel duidelijke visie op de wijze waarop die havens zich ten opzichte van elkaar verhouden en hoe zij moeten samenwerken; misschien moeten zij niet concurreren; dit zou betekenen dat zo'n investering absoluut niet aan de orde is, dus willen wij daaraan op geen enkele manier een bijdrage leveren. Is dat uw standpunt? Dan maakt u namelijk een afweging. Tot dit moment heb ik niet begrepen dat dit het geval is.

Minister **Peijs**: Ik kan u vanmiddag helemaal gelukkig maken: natuurlijk hebben wij een integrale visie op een van de belangrijkste onderdelen van de Nederlandse economie. Dat betreft de ontwikkeling van de Nederlandse havens. Straks kom ik nog even te spreken over Antwerpen en Rotterdam.

Wij hebben een integraal zeehavenbeleid. Ik vermoed dat na deze middag wij het woord "integraal" niet meer kunnen horen. Ik zal het ministerie vragen of dat naar u opgestuurd kan worden. Dat beleid staat in de onlangs verschenen zeehavennota en deze nota is weer een uitwerking van de Nota mobiliteit. In die nota wordt aangegeven dat de ambitie is om de internationale concurrentiekracht van de Nederlandse zeehavens te verbeteren binnen de randvoorwaarden van leefbaarheid, milieu, veiligheid en alles wat daar bij hoort.
Ik wil hierbij nog even aandacht vragen voor de opmerking van de staatssecretaris van VROM, dat de zeehavens voor grote luchtproblemen zorgen, zodat wij strenger moeten worden op het gebied van emissies van schepen.

Wat wil het beleid nu in hoofdlijnen? Daarbij gaat het eerst om verbetering van de marktwerking, internationaal en in Europees verband. Wij willen heldere randvoorwaarden stellen met een toezicht daarop, geschoeid op Europese regelgeving. Voorts willen wij, waar dit maatschappelijk verantwoord is, investeren in de bereikbaarheid van de havens en in de ruimte die er nodig is.

Bij deze investeringen wordt de hoogste prioriteit gegeven aan Rotterdam: de mainport Rotterdam heeft voorrang bij de investeringen. Ik kijk dan even naar de Maasvlakte en alles wat daaruit voortkomt. De Maasvlakte

betreft niet alleen een uitbreiding van de haven. Er zit een zeereservaat bij voor de borging van natuur- en milieubelangen. Voorts zit er 750 ha bij voor natuurontwikkeling en recreatie, alsmede een stuk duingebied. Verder zit er een hele ontwikkeling en herstructurering bij van het bestaande Rotterdamse gebied: daar waar oude havens bijna niet meer gebruikt worden, worden zij of opgekalefaterd als haven, of geschikt gemaakt voor wonen en kantoren gezamenlijk. Daar zijn wij mee bezig bij het PMR.

Vervolgens, na Rotterdam, wordt er prioriteit gegeven aan de zeehavens in de andere economische kerngebieden, te weten het Noordzeekanaalgebied en het Scheldebekken, respectievelijk de Zeeuwse havens. In het bijzonder is gevraagd naar het Noordzeekanaalgebied en naar wat wij daar hebben gedaan. Nu, Amsterdam heeft gezegd dat het een grotere sluis nodig heeft. Wij hebben daarop geantwoord dat wij dit nog niet meteen zo zeker weten en wij hebben Amsterdam gevraagd een plan te maken. Wat ons op papier gepresenteerd werd, vonden wij veel te duur; daar konden wij niet over praten. Er is een prijsvraag geweest en daar zijn goedkopere en slimmere oplossingen uit gekomen. Die liggen nu ter beoordeling voor; daar moet altijd een bijdrage bij van de regio zelf. Wij moeten deze investering afwegen tegen andere investeringen en nagaan wanneer er echt een knelpunt ontstaat in Amsterdam. Daartoe vragen wij het Centraal Planbureau om informatie en wij doen er allerlei onderzoeken naar, teneinde te kunnen afwegen of en wanneer deze investering moet plaatsvinden. Er is dus sprake van een duidelijke afweging en deze investering wordt, als hij er al komt, in de tijd geplaatst en tegen andere zaken afgewogen. De volgorde is daarmee: Rotterdam, Amsterdam, Scheldebekken en Groningen; en daarna houden wij zelfs Harlingen bereikbaar.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het beleid van Amsterdam is juist bedoeld om de concurrentiepositie van de haven op te krikken. Dat heeft voor een gedeelte met Rotterdam te maken, met de internationale markt, en misschien met nog wat havens "om de hoek" zoals Bremen. Dáár gaat de discussie over. Zegt de minister nu: alles afwegend en het Nederlandse havenbeleid in de wereld bekijkend, vinden wij dat voor Amsterdam niet zo'n goede strategie en daar gaan wij geen geld in steken? Of zegt de minister: wij gaan misschien geld steken in het aldaar verstevigen van de concurrentiepositie, ook ten opzichte van Rotterdam? Dat is steeds de vraag waar het om gaat. Dan kan de minister wel zeggen dat zij weer bij het CPB te rade gaat, maar het heeft te maken met de visie. Als de minister zegt dat wij hier twee havens hebben, Amsterdam en Rotterdam, die een concurrentieverhouding met elkaar hebben, dan moet de minister deze havens een level playing field geven en in allebei investeren. Of de minister moet zeggen dat dit niet wordt gedaan.

Minister **Peijs**: Ik denk dat de heer Van der Lans geen recht doet aan mijn verhaal. Ik ben er ook niet zo zeker van dat Amsterdam met Rotterdam concurreert, want Rotterdam is een grote containerhaven en Amsterdam heeft één leegstaande containerterminal en daar is nog nooit een container aangekomen…

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Als je de sluizen maar groter maakt!

Minister **Peijs**: Op de schepen die nu binnenkomen, kunnen ook wel containers staan. Ik weet echter niet of iemand erop zit te wachten. Waarom zouden wij van Amsterdam een diepzeecontainerhaven maken, terwijl wij in Rotterdam het diepste water van heel Europa hebben? Ik denk dat wij dit soort zaken tegen elkaar moeten afwegen, zodat wij geen dubbele investeringen gaan doen. Amsterdam mag best een andere haven zijn. Het is een industriële haven, want de zaken die daar worden aangevoerd, worden ter plekke verwerkt. Dat is een totaal andere haven als Rotterdam. Deze havens concurreren helemaal niet met elkaar. Amsterdam concurreert met heel andere zaken.
Wij moeten oppassen en niet een kongsi in de delta willen. Ik vind het namelijk heel gezond dat Antwerpen en Rotterdam een beetje met elkaar concurreren. Ik kan dat hier met een gerust hart zeggen. Afgelopen vrijdag heb ik in deze zelfde zaal aan het Beneluxparlement meegedeeld dat wij de Westerschelde gaan verdiepen. Wij gaan dus niet dwars voor Antwerpen liggen, maar geven die haven alle ruimte. Zoiets is zelfs goed voor een paar procent groei in Rotterdam. Dus alle voordelen worden niet door Antwerpen genoten als wij, voor zover mogelijk, Antwerpen de ruimte geven. Antwerpen ligt wel op de laatste verdieping. Het ligt nu eenmaal waar het ligt. Dat kunnen wij ook niet helpen. Wij moeten echter niet van bovenaf afkondigen dat de havens samen moeten werken. Ze liggen in twee landen en de havens zijn zeer verschillend. Het is heel gezond dat zij elkaar scherp houden.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Mevrouw Peijs zei dat ze bepaalde knelpunten wegens gebrek aan voldoende financiering nog niet kan oplossen. Ik las in een interview met deze minister dat zij hoog opgeeft over PPS. Op de voorpagina stond met grote letters: Ik ben dol op PPS; of woorden van die strekking. Tijdens de expertmeetings is gezegd dat het private geld hier tegen de dijken opklotst, maar dat het desondanks niet wordt geïnvesteerd. Misschien kan de staatssecretaris hierop straks reageren. Aan de minister vraag ik evenwel wat zij denkt te doen. Moet hierbij ook gedacht worden aan de zogenaamde projectenveloppen? Hoe zit het in dat geval met de aansturing?

Mijn andere vraag betreft de definitie van knelpunten. Ik wil weten hoe die luidt. Misschien is de vraag stellen haar ook beantwoorden, maar het is mij niet bekend wat doorslaggevend is voor een knelpunt. Gaat het daarbij om het economisch of om het milieubelang? Beide zullen wel met elkaar verband houden. De vraag is echter of hierbij een prioriteitsstelling geldt. Als een van de maatregelen heeft de heer Van Geel het langzaam rijden genoemd. Daarnaast valt nog te denken aan beprijzing.

Minister **Peijs**: Over zowel de PPS als de beprijzing kom ik nog te spreken. Als ik nu een definitie moet geven van een knelpunt, moet ik erg technisch worden. Ik zal u schriftelijk een reactie doen toekomen.

Voorzitter. De Kamerleden blijven praten over projectenveloppen, maar ik wijs erop dat het in dit verband gaat om programmaministers die een aantal projecten coördineren: in de noordvleugel, in de zuidvleugel en in Brabantstad, samen met Noord-Limburg. Bij die programma's gaat het niet om zaken als PPS. PPS-constructies blijven vallen onder het beleid van de desbetreffende ministers. Wat het andere betreft, gaat het om activiteiten waarbij sprake is van een grote mate van ruimtelijke samenhang bij hetzelfde programma. Je moet dan proberen om al die projecten in hun samenhang te bezien en die op een bepaald punt in de tijd tot besluitvorming te brengen. Ik denk in dit verband aan de noordvleugel. Daarbij moet een besluit worden genomen aan de hand van de vraag of Almere zich verder moet ontwikkelen. Moeten wij bij die plaats denken aan groot, middel of klein? Verder moet een besluit genomen worden over de mogelijkheid van de corridor Almere, A6 en A9 dan wel over die van de Uitweg. Daarbij is heel veel groenvoorziening aan de orde. In het gebied vinden wij ook veel water. Utrecht is er ook bij betrokken met zijn rondwegproblemen. Dat is dus één groot stelsel van projecten. Wij proberen de samenhang te behouden en de projecten tegelijk tot besluitvorming te brengen. Daarvoor is een programminister nodig.

Mevrouw Dekker houdt zich in dat licht bezig met de zuidvleugel. Daar heeft zij te maken met veel woningbouw. De staatssecretaris van EZ houdt zich bezig met Oost-Brabant en Noord-Limburg, waarbij meer gedacht moet worden aan een brainpoort. Er is hier veel ruimtelijke coördinatie nodig en die proberen wij tot haar recht te laten komen met het overkoepelende toezicht van de minister van VROM. Zij is daarvoor de aangewezen persoon.

Wat is de planhorizon van de nota's en welke beleidskeuzes worden gemaakt met bijvoorbeeld de nota Mobiliteit? Hier is vooral de regievraag aan de orde. Het Rijk heeft de regie. Samen met de decentrale overheden stellen wij de nota op en bepalen wij de beslispunten. Die krijgen een vertaalslag naar de essentiële onderdelen. Wij gaan na of de regionale plannen die door de decentrale overheden worden gemaakt in overeenstemming zijn met de landelijke plannen. Als dat niet het geval is, hebben wij met die andere overheden een goed gesprek.
Ik ben wat verbaasd dat u almaar vraagt om harde instrumenten. Die zijn er. Wij kunnen allemaal een aanwijzing geven, als het echt niet loopt zoals het zou moeten lopen. Ik verzeker u dat het af en toe publiceren van projecten die goed lopen en van een project dat niet goed loopt met de decentrale overheid die erbij hoort buitengewoon goed werkt. Het werkt ook bij ons goed. Als in de ministerraad blijkt dat drie projecten goed lopen en dat jouw project niet goed loopt, dan ga je naar huis en ga je echt wat aan dat project doen. Zo werkt dat, ook in Europa. Daar hebben wij ook een soort schandpaal. Je kijkt wel uit, want je schaamt je dood als je ergens aan de schandpaal staat. Er is een heel scala van mogelijkheden voordat je die harde instrumenten nodig hebt.

Wij zijn bezig met de filebestrijding, het openbaar vervoer en de beïnvloeding van de vraag naar mobiliteit. Daarvoor moeten wij de infrastructuur ontwikkelen, te land, weg en trein, en over het water. Het mobiliteitsbeleid is beter afgestemd met het ruimtelijk beleid. Infrastructuur is een structurerend element voor de ruimte. Iemand sprak gisteravond over het urbane vervoer, bijvoorbeeld de Stedenbaan. Daarvoor stond een gigantisch bedrag, maar dat bedrag als zodanig had ik niet. Wij hebben toen afgesproken: iedere keer als er een stuk is ontwikkeld in de Zuidvleugel dat rechtvaardigt om een station te bouwen, dan bouwen wij het station; wij houden jullie bij met de ruimtelijke ontwikkelingen rondom de infrastructuur en als je voldoet aan de eisen rond instappers enzovoorts voor een trein, dan bouwen wij dat. Op die manier zijn wij eruit gekomen. Het zou een vergissing zijn om te denken dat Verkeer en Waterstaat er niets aan doet. Wij hebben besloten tot Randstadspoor, dat in 2015 klaar moet zijn. RandstadRail staat helemaal op de rails. Over de Stedenbaan hebben wij afspraken gemaakt. De Rijn-Gouwelijn is er. De KAN-rail is van geld voorzien. In Zuid-Limburg is een lightrailproject van geld voorzien. Wij praten over projecten in Groningen; wij moeten er nog heel goed naar kijken. Wij kijken wel degelijk naar de bereikbaarheid in de grootstedelijke gebieden en proberen op allerlei manieren te voorkomen dat er extra congestie ontstaat.

Bij de filebestrijding gaat het om betrouwbaarheid en snelheid van deur tot deur. Wij hebben een filebestrijdingsprogramma en wij hebben ook extra wegen om te bouwen. Op dit ogenblik is niet geld, maar zijn luchtkwaliteit, leefomgeving en leefbaarheid de grootste knelpunten.

Wij gaan de vraag beïnvloeden door beprijzen. Iemand heeft gezegd dat ik dat beprijzen maar vooruit schuif. Nee, ik schuif het helemaal niet vooruit. Ik heb de heer Nouwen gevraagd om een platform te vormen en mij te adviseren via dat platform. Wat daaruit komt, neem ik op in de nota Mobiliteit deel 3. Dat is in juni, dus wij schuiven niets vooruit. Wij zijn hartstikke goed op schema. Eind april komt het advies van de heer Nouwen uit, dat wij vertalen in de nota Mobiliteit deel 3.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dus het gerucht dat u vindt dat het pas in 2013 enige zoden aan de dijk zou zetten, is geheel uit de lucht gegrepen?

Minister **Peijs**: Nee, ik weet waar u op doelt. Er is een CDA-bijeenkomst met 220 mensen in de zaal, 50 voor de ene microfoon en 50 voor de andere. Iedereen heeft twee zinnen en iemand vraagt: wanneer is wat ik betaal aan mobiliteit in evenwicht met wat ik krijg? Dat is geen vraag naar filebestrijding of naar beprijzing, maar naar kilometerheffing: betalen per kilometer. Daarop heb ik een antwoord gegeven. Als je het in balans wilt brengen, moet je de belastingen afschaffen. Dat kun je pas, als je een 100% safe systeem hebt. Dat heb ik voorlopig niet. Zelfs de Maut in Duitsland is uit belastingoogpunt niet safe genoeg. Je kunt er nog steeds 800 kilometer rijden zonder gespot te worden. Daar zijn wij nog niet uit.
Maar de heer Nouwen is goed op pad; wij wachten op zijn standpunt. Met de Kamer ben ik heel benieuwd. In 2020 moeten we overal kortere files hebben. De Kamer hoort mij dus niet zeggen dat er in 2020 geen files meer zijn, want wij groeien tot 2020 nog met 50%. Geen files meer hebben zou dus echt onmogelijk zijn.

Voor de gebiedsgerichte aanpak kennen wij de brede doeluitkering (BDU), die alle gelden voor regionale bereikbaarheid omvat. Daarin zit een reële groei van 2,5 mld euro. Verder hebben we nog een potje van 1 mld euro voor regionale knelpunten, en we hebben nog extra geld voor het oplossen van knelpunten op het onderliggende wegennet die gevolgen hebben op het hoofdwegennet. De decentrale overheden mogen dat geld ontschot gebruiken: niemand schrijft ze voor waaraan zij het moeten besteden. Wij ontschotten zelf ook. Dit onderwerp zal worden opgenomen in de uitvoeringsagenda, terug te vinden in PKB-III. Daarin zullen ook de nadere netwerkanalyses worden opgenomen.

Het openbaar vervoer hebben we keihard nodig. Het is onmisbaar voor de bereikbaarheid van grote steden, economische kerngebieden en een vitaal platteland. Openbaar vervoer is bij uitstek in staat om grote vervoersstromen te verwerken op een heel geringe ruimte. Dat is de tactiek van de dikke stromen: waar het openbaar vervoer de meeste mensen kan vervoeren, is OV heel erg aangewezen. 50% Van de forensen in de spits gaat gelukkig met de trein. In Nederland reizen even veel mensen met de fiets als met het openbaar vervoer. Die mensen zou ik wel willen verwennen, want dat is precies wat wij nodig hebben. Daarnaast heeft het openbaar vervoer ook een sociale functie voor mensen die geen auto kunnen of willen hebben. Mensen moeten belangrijke voorzieningen als scholen en ziekenhuizen altijd kunnen bereiken.

De heer Schouw vroeg of het kabinet van plan is om de visie op openbaar vervoer in de nota Mobiliteit steviger te ontwikkelen. Dat is een belangrijke vraag, die ons na de totstandkoming van het eerste deel veel is gesteld. Dat staat los van geld. Wij hebben wel een visie op het openbaar vervoer, die niet van geld afhangt. Wij zijn er bij het eerste deel vanuit gegaan dat we het regionale en stadsvervoer gedecentraliseerd hebben. Daar hebben we echter niet de aandacht aan besteed die iedereen wilde. We gaan die visie nu van onderaf opnieuw opbouwen, waartoe wij een OV-beraad hebben geformeerd voor het derde deel van de nota Mobiliteit. De Betuweroute en de HSL zullen ons overigens heel veel ruimte geven op het net dat is bestemd voor het personenvervoer. Daardoor kunnen er veel meer treinen gaan rijden.

PPS en tol zijn beide nodig als cofinanciering voor noodzakelijke, maar heel dure uitbreidingen van de infrastructuur uit de nota Mobiliteit. Kostbare kunstwerken, zoals tunnels, bruggen of ontbrekende schakels kunnen worden gefinancierd uit tolopbrengsten. De huidige wetgeving is daarvoor al geschikt. Een jaar geleden communiceerden wij via de pers met het bedrijfsleven over PPS, wat geen prettige situatie was. Het bedrijfsleven riep dat het 15 mld euro te investeren had, en wij zeiden dat we dat bedrag nog niet hadden gezien, wat overigens nog steeds waar is.
Het gaat trouwens helemaal niet over dat bedrag. Wij denken ook niet dat wij erg veel geld aan PPS-constructies zullen verdienen. Het is een totaal andere manier van samenwerken met marktpartijen, die allerlei voordelen kan opleveren. Rijkswaterstaat is bezig met een omslag in de organisatie, maar ook in de cultuur. Deze operatie is gericht op samenwerking met de markt in de vorm van PPS-constructies. Rijkswaterstaat moet daartoe een geweldige omslag maken. Het valt niet mee om na 200 jaar over te gaan op een andere werkwijze. Zoals gezegd, wij denken niet via PPS vele miljoenen te kunnen verdienen. Ik noem het voorbeeld van de Sijtwende. Dit fraaie PPS-project was 50 mln duurder dan wanneer er gewoon een weg op maaiveldniveau was aangelegd. De BV Nederland heeft nu echter een prachtig project met 700 huizen, terwijl niemand het verkeer hoort of ziet. De grote winst bij de A59 is dat de weg eerder kan worden aangelegd. Er is inmiddels met de markt overeenstemming over twaalf PPS-projecten. Daar blijft het echter niet bij. Bij iedere weg die in het MIT is opgenomen, zal worden nagegaan of een PPS-constructie tot de mogelijkheden behoort.

Voorzitter. Ik begrijp dat u wilt dat ik mijn betoog snel afrond. Ik hoef niet verder in te gaan op het krantenartikel over de taskforce, want dat is duidelijk genoeg. Ik zal mevrouw Meindertsma in een bilateraal contact uitleggen hoe het zit met de A4 bij Burgerveen.

*N

Minister **Veerman**: Voorzitter. Ik zal proberen het tempo van de beantwoording iets op te voeren.

De **voorzitter**: Dank u zeer.
**

Minister **Veerman**: In dit debat staan de samenhang tussen de plannen en de sturingsfilosofie centraal. De staatssecretaris van VROM heeft uitgebreid over de samenhang gesproken, maar ik heb er behoefte aan, daar een enkel woord aan toe te voegen. Vandaag spreken wij over de nota Ruimte, de agenda Vitaal platteland, de nota Mobiliteit en de nota Pieken in de delta. In de nota Ruimte worden de principes aangegeven en de andere nota's zijn daaraan gekoppeld. LNV heeft met de agenda Vitaal platteland de ambitie om de stedeling dichterbij het platteland te brengen en de burger dichterbij de natuur. In het uitvoeringsdeel wordt concreet aangegeven hoeveel kilometer wandelpad, fietspad en vaarwegen wanneer worden aangelegd of verbeterd. Die plannen zijn financieel gedekt. Er is geen sprake van beleid op krediet.

Bij de sturingsfilosofie gaat men er heel simpel van uit dat de onderliggende visie op de rol van de verschillende overheden op een andere wijze dan in het verleden wordt vormgegeven. Wij nemen gemeenten en provincies serieus in hun taken. In mijn geval gaat het dan specifiek om landbouw en het landelijk gebied. Het Rijk moet daartoe zijn doelen helder maken en de voortgang controleren en bewaken.
Ik heb in vrijwel alle bijdragen gehoord dat daar de schoen wringt. Hoe kan worden geborgd dat het Rijk toch aan zijn trekken komt? Afgezien van het feit dat provincies en gemeenten als volwaardige bestuurslichamen gekenschetst moeten worden -- ik meen dat er vandaag een belangrijk debat over de sturing van gemeentelijke overheden aan de orde is -- moeten wij vaststellen dat het Rijk door deze filosofie gedwongen wordt om precies de rijksdoelen aan te geven en om in die specificatie het instrumentarium te

hanteren om het behalen ervan te controleren. In het verleden was vaak onduidelijk waar de rijksdoelen, de provinciale doelen en de gemeentelijke doelen elkaar raakten. Dat leidt tot onduidelijkheid en vervolgens tot een afschuifsysteem. Juist door de verduidelijking van de rollen van de verschillende bestuursorganen kan de sturing worden verbeterd. Of dat zal slagen, staat te bezien, maar de regering is vast van plan om juist de rijksdoelen zeer nauwkeurig te monitoren. Ingeval er niet wordt geleverd wat is afgesproken -- ik zal straks toelichten hoe dat bij het Investeringsbudget landelijk gebied zal verlopen -- zal worden teruggevorderd in financiële zin of volgt een aanwijzing in die zin dat moet worden gedaan wat is afgesproken.

Meindertsma zegt dat de EU-richtlijnen vaak te laat zijn geïmplementeerd. Dat is juist. Wat mijn departement betreft: naar aanleiding van het dépit van de Nitraatrichtlijn hebben wij afgesproken dat ons dat niet meer zal overkomen. De aanstaande kaderrichtlijn Water heeft ertoe geleid dat de staatssecretaris van VROM, van Verkeer en Waterstaat en ik heel intensief betrokken zijn bij wat er staat te gebeuren. Wij hebben vorig jaar een scenariostudie laten verrichten naar wat een en ander kan betekenen. Wij zijn daar dermate van geschrokken dat wij de hele kaderrichtlijn niet meer uit het oog verliezen. Binnenkort zal de staatssecretaris haar eerste plan op tafel leggen. Wij beschikken dus over een "impact assessment analyse". Men begrijpt dat ook wij op dit eenvoudige departement van LNV naar geleerde woorden zoeken.

Ten aanzien van de PPS-constructies zal het mevrouw Meindertsma bekend zijn dat er in het Noorden daarvan een prachtig voorbeeld is: Meerstad Groningen. Het ministerie van Financiën, de stad Groningen, de provincie en het departement van LNV in de vorm van de DLG, zijn gekomen tot een prachtige vorm van PPS. Er zijn nog wel wat rafeltjes, dat is altijd zo, maar ik neem aan dat het project binnenkort van start gaat. Goed voorbeeld doet wat dat betreft ook goed volgen. Door deze sturingsfilosofie scheppen wij ruimte voor initiatieven in de toekomst.

Mevrouw Meindertsma heeft gevraagd naar de grondbank voor het realiseren van de EHS. De minister van Economische Zaken heeft gezegd, dat ik er iets over moet zeggen! Vanuit de ministeries van VROM, LNV en Financiën wordt nagedacht over de mogelijkheid van een rijksvastgoedontwikkelbedrijf. De besprekingen daarover zijn gaande. Zij gaan met name over de functie die zo'n bedrijf kan krijgen en hoe dat zich verhoudt tot twee andere grote grondbedrijven, te weten de dienst Domeinen, die onder Financiën ressorteert, en het BBL, onderdeel van het ministerie van LNV.

Tegelijkertijd bezien wij ook of een combinatie van de dienst Domeinen en het BBL logisch is, zodat de grond als het ware in het landelijk gebied in één rijkshand komt en niet over twee departementen is verdeeld. Wij bezien ook in hoeverre zo'n rijksvastgoedontwikkelbedrijf, dat gesitueerd zou worden bij VROM, de ruimte en de expertise kan krijgen om adequaat te handelen ten aanzien van de gronddoelen om en in de stad. Het andere bedrijf richt zich dan meer op het landelijk gebied.
Dit is dus in ontwikkeling en ik ga ervan uit dat hier voor de zomer wel tekening in komt.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik vind dit een interessante ontwikkeling. Ik ga ervan uit dat vooruitlopend op die ontwikkeling gronden die nu bij welk ministerie dan ook in beheer of bezit zijn, op dit moment niet worden verhandeld. In de omgeving van Almere gebeurt dit echter nog wel.

Minister **Veerman**: De verkoop van domeingronden ressorteert nu onder het ministerie van Financiën. Bij de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer is besloten om nog een portie domeingronden te verkopen ter leniging van de financiële zorgen van de Staat. Wij hebben er echter op toegezien dat die gronden niet worden verkocht in gebieden waar naar verwachting binnen afzienbare tijd stedelijke uitbreiding zal komen, althans dat is mij verzekerd door degenen die die gronden hebben vervreemd. Als mevrouw Meindertsma andere bewijzen heeft, hoor ik die graag. Ik zal mij daarover dan verstaan met de staatssecretaris van Financiën.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Volgens mijn informatie worden gronden in de omgeving van Almere door domeinen aangeboden. In de nota Ruimte lees ik dat de keuzes in het kader van het groeiscenario van Almere in 2006 zullen worden gemaakt. Het is wel handig dat je nog over die gronden kunt beschikken als je de keuze wilt maken voor een bepaald groeiscenario.

Minister **Veerman**: Ik zal nagaan of de Staat zich hier een goed koopman toont en ik zal de Kamer hierover schriftelijk berichten.

Er is gevraagd of wij de veenkoloniën kunnen aanwijzen voor de intensieve veeteelt. Dit gebeurt in feite al, want wij doen ons best om melkveebedrijven van bijvoorbeeld van de zandgebieden te verplaatsen naar de veenkoloniën. Daar is ook geld voor vrijgemaakt. Dit roept bij degenen die die stap moeten maken, nog wat culturele problemen op, maar als ik mij niet vergis zal er dit jaar of volgend jaar een aantal bedrijven worden verplaatst. Wij stimuleren dit, maar het blijkt toch nog een hele tocht te zijn van het zuiden naar het noorden.

Meerdere leden hebben gesproken over het Investeringsbudget landelijk gebied. Ik wil hier kort iets over zeggen omdat dit nauw samenhangt met de sturingsfilosofie van de nota's. In dit kader wordt het gebied centraal geplaatst, dus de provincie en de regio. Wij willen bereiken dat er minder potjes en schotjes zijn, want wij er zijn ervan geschrokken hoeveel verschillende potjes er zijn met bijbehorende bewakers. Dit zijn even zovele barrières die moeten worden genomen als iemand uit die potjes wil tappen.

Een en ander is EU-conform gemaakt en de bureaucratie is waar mogelijk teruggedrongen. Hoewel het Investeringsbudget landelijk gebied pas kan ingaan als het Plattelandsontwikkelingsplan van de EU ingaat op 1 januari 2007, hebben wij er samen met de provincies voor gekozen om nu al net te doen alsof het al zover is. Wij hebben besloten om te handelen alsof het programma al is ingevoerd, dat wil zeggen een budget met rijksdoelen en een uitvoering door de provincies met een scherpe verdeling van de verantwoordelijkheden. Dit programma

beslaat een periode van zeven jaar en is vastgelegd in convenanten. Over de programmering worden afspraken gemaakt met de streek. Die afspraken worden vastgelegd en zij worden halverwege en aan het einde van het programma gecontroleerd. Als dan blijkt dat men niet levert, moet men terugbetalen. Dit zijn reële sturingselementen, want het risico van terugbetaling is meestal wel een belangrijke prikkel.

De heer Lemstra heeft gesproken over het synchroon laten lopen van een aantal regelingen. De sturingsfilosofie is in alle gevallen dezelfde. De resterende verschillen zijn het gevolg van Brusselse voorschriften of afwijkende planningshorizonnen. Het is natuurlijk de bedoeling dat die planningshorizonnen in de toekomst synchroon gaan lopen. Mijn ministerie hanteert een planningshorizon van zeven jaar omdat wij willen aanhaken bij het plattelandsontwikkelingsplan. Het is dus de bedoeling om uiteindelijk de planning van alle ministeries op elkaar af te stemmen.

De heer Lemstra vraagt naar de borging van de kwaliteit. Op welke manier kunnen wij verzekeren dat de beoogde kwaliteit daadwerkelijk wordt geleverd? Daarvoor is een toetsingsinstantie in het leven geroepen, namelijk het Milieu- en natuurplanbureau. Dit bureau toetst de natuur- en milieukwaliteit en de kwaliteit van het landschap.

De heer Lemstra vraagt terecht aandacht voor de grote projecten die doorlopen na 2018 en ontwikkelingen als de zeespiegelstijging. Hoe gaan wij daarmee om? Mijn ministerie is samen met het ministerie van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk voor het belangrijke project Ruimte voor de rivier. Dat is zo'n project dat zich uitstrekt over een lange periode en waarbij veiligheid, afwatering, natuur en natuur- en landbouwontwikkeling hand in hand gaan. De Kamer zal hierover in de komende tijd worden geïnformeerd.

De afslanking van de departementen ligt op koers. Het ministerie van Landbouw heeft zijn doelstelling zelfs al bereikt. Er is hier dus niet zo veel aan de hand.

De heer Walsma richt zijn aandacht vooral op de Agenda Vitaal Platteland. Ik heb al gezegd dat deze agenda van een goede financiële dekking is voorzien. Om hem gerust te stellen herhaal ik dat nu nog maar eens. Hij wijst verder op het belang van de productieruimte en de consumptieruimte van de landbouw. In de Agenda Vitaal Platteland wordt een poging gedaan om deze twee aspecten met elkaar te verbinden. Burgers en stedelingen maken gebruik van het platteland door van de natuur te genieten Tegelijkertijd is het platteland ook de ruimte waar voedsel van de allerhoogste kwaliteit wordt geproduceerd.

De betekenis van de landbouw en het agribusinesscomplex is groot. De heer Walsma noemt een percentage van 2,5. Dat is het aandeel van het primaire bedrijf aan het bnp. Het hele agribusinesscomplex in Nederland is echter goed voor 10% van het bnp en 10% van de werkgelegenheid. Als wij Heineken meetellen -- en dat mag -- zijn wij de tweede agrarische exporteur van de wereld. Dat betekent dat de land- en tuinbouw en het agribusinesscomplex de grootste maakindustrie van ons land zijn. Het is wel eens goed om ons dat te realiseren, want de agribusiness kan niet zonder eigen toeleveranciers van grondstoffen. Zo kan bijvoorbeeld melk niet over al te lange afstanden worden vervoerd.

De rol van de productielandbouw moeten wij ons goed voor ogen houden. Er doen nogal wat mythes de ronde over de rol en de betekenis van de Nederlandse landbouw. Als ik er met deze bijdrage enkele kan ontzenuwen, begrijpt u wel dat ik deze gelegenheid niet voorbij laat gaan. Verder heb ik in het hol van de leeuw, in Nieuwspoort, een conferentie georganiseerd waar critici in kunnen gaan op de mythes over de landbouw. Deze conferentie zal in een van de komende weken plaatsvinden. Een van u, de heer Rabbinge, zal daar één of meer mythes ontzenuwen. U ziet dat ik geen onduidelijkheid wil laten bestaan over de betekenis voor Nederland van de land- en tuinbouw en de agribusiness.

De heer Walsma heeft een vraagteken gezet bij het nut van verdergaande clustering. Nogal wat landbouwactiviteiten zijn al geclusterd en dan moet je je inderdaad afvragen wat de meerwaarde van verdergaande clustering is. Bovendien spelen hierbij inderdaad andere aspecten een belangrijke rol.
Bij de clustering staan ons twee doelen voor ogen. In de eerste plaats willen wij het aantal logistieke bewegingen verminderen, omdat daardoor de efficiency kan worden vergroot. In de tweede plaats willen wij het aantal transporten van dieren over lange afstanden in verband met het besmettingsgevaar zo klein mogelijk maken.
Alle grote dierziekte-uitbraken van de afgelopen tijd -- er zijn er drie geweest -- zijn in hun verspreiding toe te schrijven aan het transport van dieren. Bij de vogelpest viel precies te zien hoe de ziekte zich langs de routes over de bruggen naar het zuiden heeft begeven. Met clustering kan dat worden verminderd.

Mevrouw Bierman vroeg zich af of het maken van diervrije zones is verlaten; dit was een belangrijk aspect van de reconstructie. Leidt dit niet tot gevaren voor mensen? Een aantal ontwikkelingen heeft de diervrije zones minder belangrijk gemaakt. In de eerste plaats de mogelijkheden om te vaccineren. Deze bestonden aanvankelijk niet. In de tweede plaats is de wijze waarop de bestrijding plaatsvindt, beïnvloed door de alertheid die wij nu aan de dag leggen als gevolg van de uitbraken van de afgelopen jaren. Het risico van een snelle en grote uitbreiding is daarmee kleiner geworden. In de derde plaats is er een monitoringsysteem gekomen -- dit is met name van belang voor het pluimvee -- zodat bedrijven twee keer per jaar worden bezocht. Met bloedmonsters wordt onderzocht of de dieren inactieve virussen dragen.

De heer **Walsma** (CDA): Wij hebben de dingen kort door de bocht moeten zeggen. Ik heb beslist niet gezegd dat ik niet voor clustering ben. Uit de nota valt echter niet goed op te maken in welke mate de regering die wil realiseren. Ik heb andere zaken genoemd die ook van betekenis zijn voor de ontwikkeling van de land- en tuinbouw. Hoever moeten wij de clustering doorvoeren? Nogmaals, ik ben niet tegen clustering maar ik heb wel vragen over de mate waarin die moet worden gerealiseerd in ons land.

Minister **Veerman**: Wij zullen die clustering niet voorschrijven, bijvoorbeeld door het maken van bedrijvenparken. Er is wel eens gesproken over varkens-

en koeienflats. Uit technisch oogpunt valt daarvoor van alles te zeggen, maar vee houden en landbouw bedrijven is niet alleen een technische kwestie. Het gaat ook om ethiek, sociale aanvaardbaarheid en culturele inbedding. Er zijn allerlei redenen om clustering in de tuinbouw te bevorderen, zoals de aanvoerroutes, de toelevering en de logistieke afhandeling. Clustering in de veehouderij bevorderen wij in het kader van de reconstructie, maar er is geen geheim plan waarbij alle veehouderij op Schouwen-Duiveland wordt gelokaliseerd. Er wordt wel een logistiek centrum gevestigd voor een tuinbouwcluster in Noord-Holland.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Eerder hebben wij gesproken over "innovatieve clusters in Europa" -- minister Brinkhors heeft daarop gereageerd -- die onderscheidend zijn voor bepaalde regio's. Zijn er in dat licht mogelijkheden voor Nederland bij biochemie en gentechnologie?

Minister **Veerman**: Ja. Een prachtig voorbeeld daarvan zijn de ontwikkelingen in de streek tussen Wageningen en Putten: Poultry Valley. In dat gebied is de (leg)pluimveehouderij geconcentreerd. Veehouders en verwerkende industrie slaan de handen ineen om de aanvoerlijnen te verkorten en de verpakking en behandeling van eieren zo hygiënisch mogelijk te laten plaatsvinden. Het gaat daarbij om het verminderen van dierziekten en het verhogen van de versheid en de kwaliteit. Een tweede voorbeeld is Food Valley, dat een meer wetenschappelijke achtergrond heeft. Wageningen Universiteit en het Research Centrum -- dit was vroeger onderdeel van het ministerie -- ontmoeten elkaar in Wageningen UR. Verder vestigen zich in toenemende mate kleine bedrijven in de streek, als "offspring" van de universiteit. Daarnaast komen steeds meer onderzoeksinstellingen naar het gebied, zoals het researchlab van Campina en het NIZO. Wij hebben de ambitie, de heer Brinkhorst en ik… Nietwaar, mijnheer Brinkhorst?
De heer Brinkhorst heeft mij net een opdracht gegeven. Ik wil bekijken of ik hem kan verleiden tot iets dergelijks. Hij en ik hebben de ambitie om in het noorden in het kader van de ontwikkelingen rondom het Waddenfonds de bio-based economy een kick-off te geven. Daar zijn namelijk grootschalige productiegebieden voor bijvoorbeeld groene gewassen die vergist kunnen worden. Bovendien zijn er mogelijkheden voor de kas van de toekomst. De heer Brinkhorst en ik dragen die ambitie nog een beetje op het hart; hij vanuit geboorte en ik vanuit verantwoordelijkheid.

Minister **Brinkhorst**: En een gedeeld verleden!

Minister **Veerman**: Inderdaad. Voorzitter. Dat zijn voorbeelden van drie van de clusters. Bij Venlo ontstaat daarentegen een heel andersoortig cluster. Daar ontstaat het zogenaamde nieuwe, moderne, gemengde bedrijf, waarin een champignonbedrijf, een tuinderij, een akkerbouwbedrijf en een veehouderijbedrijf zich aan elkaar clusteren. De energie- en reststromen verwerken zij gesloten. Het is beslist de moeite waard om daaraan een bezoek te brengen. Als de Kamer daartoe aandrift heeft, zal ik dat faciliteren. Ik hoor de heer Walsma zeggen dat hij er al is geweest, maar dat geldt vast niet voor iedereen.

De heer Walsma heeft gezegd dat er een redelijke vergoeding moet zijn voor activiteiten waarvoor de productieopbrengsten van productielandbouw onvoldoende zijn om die landbouw continuïteit te verschaffen. Dat valt onder de zogenaamde pijler 2 van het Europese landbouwbeleid. Het hangt ten nauwste samen met de discussie over de structuurfondsen. Wij wachten af of het Luxemburgse voorzitterschap het nog voor de zomer voor elkaar krijgt. Wij hebben er een paar projecten voor, met name de Veenweide. Dat project wordt gedeeltelijk gefinancierd in het natuur- en milieudeel van de zogenaamde FES-gelden. Er is sprake van 50-50-financiering. Dit alles zit nog in de pen. Eerst de structuurfondsen en dan de volgende stap.

Wat betreft schaalvergroting hebben wij recentelijk een convenant gesloten met de provincies om op het gebied van kavelruil aan te haken bij onder meer het Plattelandsontwikkelingsplan, dat ingaat in 2007. In totaal kan er de komende tien jaar 250 mln euro beschikbaar komen om vooral de grote landbouwgebieden in het noorden en het zuidwesten op te schalen en in een betere concurrentiepositie te brengen.

De kabinetsbrede inzet is om de regelgeving te verminderen. LNV heeft pas zijn zaakjes ingeleverd. Wij bleken al 25% vermindering te hebben bewerkstelligd. Wij waren net geen eerste. Eerste was de heer Donner met 37,5%. Bij Justitie zijn ook zoveel regels! Wij zeggen dan: het is geen kunst om er daar een paar af te schaffen. Maar dat is natuurlijk maar een grapje.

De EHS is gedekt. Hij komt netjes in 2018 gereed. Om de versnippering op te lossen die ontstaat door het kruisen van het asfalt en de wildbaan, heeft de minister van Verkeer en Waterstaat ruimhartig geld beschikbaar gesteld. Ik heb dat ook gedaan. Ook dat is de komende jaren financieel gedekt. Dit alles valt voor een belangrijk gedeelte binnen de reconstructiegebieden. Daarin wordt werk met werk gemaakt.

Gevraagd is ook naar de samenhang tussen de Vogel-en-Habitatrichtlijngebieden en de kaderrichtlijn Water. Dat wij die op elkaar aanpassen, spreekt vanzelf. Wij bezien in hoeverre de nieuwe richtlijn past binnen wat nu aan de orde is in de Vogel-en-Habititatrichtlijngebieden. De aandrang op een concretisering van de Groene Diensten is zeer terecht, want ook de Europese Commissie tast nog in het duister over de vraag wat de Groene Diensten precies moeten zijn. De theoretische definitie is wel helder, maar onduidelijk is hoe het in de praktijk werkt. Daartoe hebben wij in Nederland een aantal pilots uitstaan. Wij volgen ze samen met de Europese Commissie om van elkaar te leren en ervoor te zorgen dat er straks geen regeling uitkomt die in de praktijk dan weer niet werkt.

De heer **Walsma** (CDA): Mogen wij eens een notitie ontvangen over de relatie van de EHS met de Vogel- en Habitatrichtlijn en de kaderrichtlijn Water?
Wij weten dat de landen binnen de EU die niet gelijk invullen. Het is bekend dat Duitsland verschilt van Nederland. Wij zouden het op prijs stellen om een keer een

notitie te ontvangen waarin die samenhang tussen de EHS, de richtlijnen en de Kaderrichtlijn Water tot uiting komt.

Minister **Veerman**: Dat wil ik best toezeggen. Er moet echter wel een onderscheid worden gemaakt tussen de wijze waarop de Kaderrichtlijn Water straks in samenhang zal zijn met de Vogel- en Habitatrichtlijn, wat een kwestie is van de vormgeving van de Kaderrichtlijn Water, en de interpretatie die in de verschillende landen wordt gegeven aan basisbegrippen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Ik was twee weken geleden in Duitsland. Daar had men precies het omgekeerde verhaal, namelijk dat de richtlijnen in Nederland allemaal veel soepeler wordt geïnterpreteerd dan in Duitsland. Het is goed om daar eens duidelijkheid over te geven. Ik heb dat overigens al toegezegd aan de hand van de motie van het Tweede-Kamerlid de heer Jager. Hij heeft gevraagd om basisbegrippen te verduidelijken. Wij zullen daar ons best voor doen, maar er zal pas gaandeweg uit de jurisprudentie duidelijk worden wat de precieze interpretatie van het Hof zal zijn.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb hoop dat ik goed heb begrepen dat de staatssecretaris van VROM bij de beantwoording van de motie heeft gezegd dat de samenhang tussen de verschillende richtlijnen in beleidsconsequenties omgezet naar Kamer zou worden gezonden. Ik nam eerlijk gezegd aan dat die toezegging al was gedaan. Als dat niet zo is, hoor ik dat graag.

Minister **Veerman**: Hij knikt, dus het is in orde. De heer Walsma haalde er echter nog een ander aspect bij, namelijk de uitleg van de basisbegrippen die steeds weer opduiken. Mede naar aanleiding van vragen van de heer Jager zullen wij onze bevindingen op papier zetten en aan u doen toekomen.

Er is gevraagd naar de cross compliance en de voorwaarden om steun te krijgen. De cross-compliancevoorwaarden vormen de contramal van wat de boer aan steun ondervindt. Zij behoren tot de eerste pijler van het GLB en vervangen de oude productieondersteuning. Cross compliance valt onder het plafond van de afspraken van oktober 2003 tussen regeringsleiders. Er is nog een aantal verminderingen, degressie, want er moet nog een aantal andere dingen uit worden betaald. Er zit ook een onderdeel modulatie bij. Een lidstaat kan kiezen voor herallocatie van een gedeelte van de inkomenssteun binnen de eerste pijler met de bedoeling om ontwikkeling op het platteland mogelijk te maken. Wij hebben daar nog niet voor gekozen. In de melkveehouderij wordt bijvoorbeeld nog niet gekort. Er zou voor kunnen worden gekozen om een gedeelte daarvan te nemen om bijvoorbeeld de melkveehouderij in de moeilijke gebieden te ondersteunen. Daar zijn wij nog niet aan toe, maar dat is een discussie die zeker relevant is. Ik heb zojuist al iets gezegd over de tweede pijler. Dat is een apart verhaal.

Er is ook gesproken over vermindering van de bureaucratie, met name in verband met bedrijfsverplaatsingen. Ik ben terughoudend met bedrijfsverplaatsingen omdat deze duur zijn en niet altijd een oplossing bieden voor het probleem. Er wordt alleen gekozen voor bedrijfsverplaatsing als een bedrijf echt niet, ook niet door technische middelen of aanpassingen, kan voldoen aan de normen voor de uitstoot van bijvoorbeeld ammoniak of als het bedrijf ruimtelijk zo slecht gepositioneerd raakt dat verplaatsing de enige mogelijkheid is. Dan nog is de primaire voorwaarde dat de continuïteit van het bedrijf redelijk verzekerd is. Het heeft immers geen zin om een bedrijf te verplaatsen dat vijf jaar later te klein blijkt te zijn of financieel te weinig draagkrachtig.

Er zijn een heleboel voorbeelden van transitie naar duurzame landbouw, zoals het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster en het TransForum Agro & Groen dat bezig is met innovatieve ontwikkelingen. Wellicht kan de Kamer of de commissie daar nader kennis van nemen in de praktijk. Dat spreekt duidelijker dan een heleboel woorden die ik hier zou kunnen spreken.

De heer Walsma vroeg ook aandacht voor het onderwijs en de rol van het onderwijs in het opleiden tot ondernemer. Het is zonneklaar dat het groene onderwijs zich zal inspannen om bij te dragen aan de veranderingen waarvoor de gehele land- en tuinbouwsector staat, met name vanuit de capaciteit om risico's te managen en om de toekomstige ontwikkelingen te overzien.
Dat is een nieuwe taak waar het onderwijs voor staat. Het is zonder meer nodig dat men vakman is, maar ook ondernemer.

De heer Van der Lans heeft gevraagd hoe de waardering van de nationale landschappen tot stand komt. Welnu, dat gebeurt op basis van internationaal erkende selectiecriteria. Daartoe hebben wij voorstellen gedaan aan de Tweede Kamer. Daarin is vervolgens wat geschoven. Zo is er in Friesland een afgevallen en is er in Zuid-Holland een bij gekomen. Dat is gebeurd op basis van opvattingen in de Tweede Kamer.

Ik ben al ingegaan op de vraag hoe LNV verandering brengt in de implementatie van de EU-richtlijnen.

Mevrouw Bierman is bij een lezing geweest die ik enige tijd geleden heb gegeven over de besturingsfilosofie van LNV. Zij heeft nu gevraagd hoe ik vertrouwen creëer. Het is nodig om een beeld te schetsen van de ontwikkelingen. Daar zijn wij ook mee bezig. Ik hoop voor of vlak na de vakantie voor de ondernemers een beeld te schetsen van de toekomst in de land- en tuinbouw. Daarop kunnen de ondernemers hun bedrijfsvoering afstemmen en daarop kunnen zij hun beslissingen baseren.

Dit betekent ook een verbinding zoeken met die groepen, alsook met groepen die het moeilijk hebben. In dit kader heb ik vanmorgen een gesprek gehad met vissers uit Urk, die natuurlijk zeer lijden onder de lage quota, met name van schol. Ik zoek die groepen op of zij zoeken mij op. Ik geef gehoor aan hun wensen. Gezamenlijk wordt er naar oplossingen gezocht. Op die manier komt er vertrouwen. Ik hoef niet toe te lichten dat heel essentieel is dat wat wij als politici beloven, ook moeten nakomen. Als wij het niet kunnen nakomen, moeten wij het niet beloven.

Mevrouw Bierman heeft terecht gezegd dat het niet zal meevallen om je niet te bemoeien met de invulling. Wij krijgen toch heel sterk de indruk om naar de provincies te kijken en te vragen: doet u het wel goed? Dat zal een cultuuromslag, ook bij het Rijk, betekenen. Er komt nu veel op de provincies af. Ik denk dat enkele

provincies nog niet door hebben wat hun te doen staat. Natuurlijk zullen wij hen daarin terzijde staan. Toch nemen wij hun taken niet over. Bovendien zullen wij scherp letten op het naleven van de rijksdoelen.

Mevrouw Bierman heeft nog gevraagd of er perspectief is voor het agrarisch en particulier natuurbeheer. Ja, dat is er. Het particulier natuurbeheer loopt nog niet zo geweldig. Toch maak ik met mijn gesprekken met particulier-natuurbeheerorganisaties goede vorderingen. Bij het agrarisch natuurbeheer loopt het storm. Ik maak mij meer zorgen over de wijze waarop ik alle beloftes waar kan maken dan dat ik bang ben dat het niet loopt. Wij hebben pogingen gedaan om de contracten van zes naar tien jaar te doen. De sectoren hebben echter de voorkeur gegeven aan automatische verlenging van de contracten.

De nationale landschappen zijn ingesteld. Wij hebben in dat kader weliswaar niet zoveel geld, maar toch wel wat voor de ondersteuning van nieuwe ontwikkelingen. De rijkslandschapsarchitect die wij hebben aangesteld, staat ons daarbij terzijde.

Ik ben met Financiën bezig om een wijziging van de Natuurschoonwet voor te bereiden, opdat waardevolle agrarische landschappen in de fiscale sfeer gefaciliteerd worden, waardoor de continuïteit bevorderd kan worden.

Uit de bijdrage van de heer Schouw kon ik geen vraag over het landelijk gebied destilleren. Ik neem dus aan dat hij het allemaal goed vindt.

De heer **Schouw** (D66): Gisteravond heb ik gezegd dat ik vier observaties heb. Mijn vijfde observatie zou zijn dat het landbouwbeleid bij deze minister in goede handen is.

Minister **Veerman**: Waarvan akte! Dank u zeer! Dat kun je ook van een Dordtenaar verwachten. Ik ben er al jaren mee getrouwd, waarmee ik weer wat van mijzelf bloot geef.

De heer Van Middelkoop vroeg of Nederland het Europese landschapsverdrag gaat ratificeren. Daar zijn wij al ver mee gevorderd. Hij vroeg ook nog of het Nederlandse beleid hiermee correspondeert. Dit is inderdaad zo.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Ik had ook nog een vraag gesteld over het grondbeleid. U bent inmiddels gepromoveerd tot minister voor grondbeleid, dus ik verwacht van u een antwoord. Het gaat mij om de situatie die zich kan voordoen bij voorbeeldprojecten voor de ontwikkelingsplanologie. Stel dat het ministerie van Defensie de grond in handen heeft die voor een project nodig is. Nu ligt het voor de hand dat dit ministerie daar bij verkoop een mooie prijs voor wil maken, maar dat is helemaal niet in het belang van het project. Vandaar dat ik vroeg naar een visie van de regering hierop.

Minister **Veerman**: De groene gronden van Defensie zijn allemaal aangekocht door LNV, de gronden waarop ontwikkelingen mogelijk zijn, zijn voor zover ik weet nog in handen van Defensie. Het is een kwestie van onderhandelen; bij verkoop binnen het Rijk maakt de prijs niet uit, maar voor de departementen die erbij betrokken zijn, is het natuurlijk wel van belang hoe de verkoop wordt verrekend. Daarover zijn wij nog in overleg; vooral Defensie en VROM hebben ermee te maken, maar ik zal er zoveel mogelijk aan bijdragen dat hierover afspraken worden gemaakt, opdat de financiële verhoudingen tussen departementen er niet toe leidt dat het Rijk bij de verkoop van zijn eigen grond ernaast grijpt. Ik neem aan dat dit de achtergrond van uw vraag was.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Voor een deel, maar ook dat het betrokken departement de grond nog wel kan bemachtigen, maar voor een zo hoge prijs dat de kwaliteit van het project erdoor beïnvloed wordt.

Minister **Veerman**: Dat had ik wel begrepen. Wij moeten ervoor zorgen dat het ministerie dat een project wil uitvoeren, er niet de dupe van wordt dat het verkopende ministerie – begrijpelijkerwijze – het onderste uit de kan wil hebben. Wij zullen dit op het totale rijksniveau moeten bezien.

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Alles goed en wel, ik begrijp dat u overtuigd bent van de redelijkheid van mijn analyse en van mijn vraag…

Minister **Veerman**: Dat is al het begin van een oplossing…

De heer **Van Middelkoop** (ChristenUnie): Prima, zo polderen wij opgewekt verder, maar het gaat mij erom dat deze problemen zich gewoon in de praktijk voordoen. Ik vind het interessant, wie er nu eigenlijk verantwoordelijk is voor de oplossing van deze problemen, wie de oplossing zou moeten bewerkstelligen. Ik vrees dat er nog een minister is die hierover iets te zeggen heeft, maar die hier nu niet is, namelijk de minister van Financiën.

Minister **Veerman**: Die is altijd aanwezig, zeker in de geest… Maar goed, ik kan u niets beters toezeggen dan dat ik er met de minister en de staatssecretaris van VROM en met de minister van Financiën over van gedachten zal wisselen en dat ik u over het resultaat daarvan zal informeren.

Mevrouw Slagter heeft nog gevraagd naar de basiskwaliteit van de plannen in relatie tot de gezondheid. Natuur blijkt een steeds duidelijker relatie met gezondheid te hebben; wij besteden hier dan ook aandacht aan, maar ook de recreatiemogelijkheden op het platteland staan in het teken van het verbeteren van de gezondheid van de stedeling. Ik heb hierover een advies gekregen van de Raad voor ruimtelijk, milieu- en natuuronderzoek; dit wil ik eerst bestuderen, want dit bevat een aantal aanbevelingen op dit punt.

Mevrouw Slagter heeft ook nog gevraagd naar de Hollandse waterlinie. Ik zal haar documentatie daarover doen toekomen, opdat zij zich erop kan oriënteren. Mocht zij er nog vragen over hebben, dan kan zij altijd bij het ministerie terecht.

Ten slotte heeft zij gesproken over duurzame landbouw in relatie tot energie. Ik heb al gewezen op de

ambitie van de regering om stappen te zetten in de richting van een "bio-based economy", met name in het Noorden. *N

Staatssecretaris **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**: Voorzitter. Mevrouw Bierman eindigde haar bijdrage gisterenavond met de prikkelende vraag aan mij of ik naast mijn andere lastige portefeuilles eens zou willen verkennen of ik van water mijn grootste vriend en onze grootste troef zou kunnen maken. Zij veronderstelde hierbij dat vraagstukken op het gebied van water alleen maar lastig zijn, maar gelukkig ervaar ik dit zelf heel anders.
Water is een interessant, inspirerend en uitdagend beleidsveld, zeker in Nederland, waar onze economie, onze ruimtelijke ordening, onze cultuur, kortom, onze identiteit, zo nauw samenhangen met dat water. De strijd tegen het water, maar vooral ook het benutten van de kansen die water ons biedt, loopt als een rode draad door onze geschiedenis heen. Deze opgave heeft vandaag de dag, wat mij betreft, nog steeds niet aan kracht ingeboet. Ik zie de opgave om het watersysteem op orde te krijgen, de veiligheid te realiseren, overstromingen tegen te gaan, wateroverlast en watertekorten te voorkomen en de waterkwaliteit te verbeteren dan ook als een grote uitdaging.

Moet Nederland daarvoor op slot? Wat mij betreft niet. Ik zie dat er meer dan voldoende kansen zijn om deze wateropgave te combineren met de verdere economische ontwikkeling van Nederland en tegelijkertijd een bijdrage te leveren aan een goed woon- en leefklimaat dat uiteindelijk van belang is voor de 16 miljoen inwoners. En niet alleen voor hen, want ook vele buitenlanders komen kijken naar onze watersystemen. Ik denk ook dat wij met de opgave die wij de komende tijd hebben, weer veel nieuwe kennis kunnen verwerven, nieuwe uitdagingen kunnen aangaan en nieuwe ervaringen kunnen opdoen, waarbij onze waterkennis als exportproduct gebaat is en waardoor de Nederlandse watersector bij uitstek geëquipeerd is om dit exportproduct goed weg te zetten in het buitenland.

Een interessant voorbeeld van die toekomstige opgave vormt de bouw van een nieuwe woonwijk bij Westergouwe. Dat is een onderwerp waar veel over gediscussieerd is en ik ben er ook intensief bij betrokken geweest. In het begin dacht ik: er moet daar niet gebouwd worden, want dit is een verkeerde locatie om dat te gaan doen. Maar ik heb nu eens geredeneerd vanuit de innovatie, vanuit de kansen, en niet vanuit de bedreiging. De minister van VROM en ikzelf hebben gezegd: laten wij eisen stellen ten aanzien van de bouwlocatie, in die zin dat zaken niet afgewenteld mogen worden op de omgeving of op de toekomst. Er moeten dus eisen worden opgenomen ten aanzien van de afwenteling van de wateropgave en eisen ten aanzien van de beheers- en onderhoudskosten bij dit project. Wij hebben gezegd: als u daaraan kunt voldoen, dan mag u bouwen. Zo hebben wij de opgave neergezet. Ik moet daarbij zeggen dat wij veel meer creatieve, technische en ruimtelijke mogelijkheden hebben gekregen van de aannemers en de gemeente, dan wij vooraf hadden kunnen denken. Zij zijn nog niet klaar en of het echt gaat lukken, zal nog moeten blijken. Maar ik vind het van belang dat wij voor de toekomst dingen mogelijk maken en niet onmogelijk maken, en dat wij de innovatie en de kennis daarmee juist weer stimuleren. Nederland hoeft, met andere woorden, niet op slot.

De Kamer begrijpt mijn enthousiasme ten aanzien van de toekomstige opgave, maar er wordt terecht gevraagd: hoe is dat vastgelegd in de Nota ruimte? Ook de heer Lemstra heeft daar expliciet naar gevraagd. Immers, het is leuk en aardig, al die toekomstige opgaven, maar je moet het natuurlijk ook wel kunnen zien. In de Nota ruimte hebben wij juist rekening gehouden met de toekomstige wateropgave en ons ook gebaseerd op de klimaatverandering. Ik kom daar zo meteen op terug.

Ook de SP-fractie wijst op de zeespiegelstijging, op de hogere rivierwaterafvoer, op de langere periodes met droogte en op de grote gevolgen die dat heeft voor de ontwikkeling van Nederland. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat is daar al lange tijd mee bezig en onderkent en ziet het probleem. Wij zullen een grote krachtinspanning moeten leveren de komende jaren om de veiligheid bij overstromingen te kunnen realiseren en de wateroverlast tegen te gaan. Dat hebben wij uitgewerkt in het hoofdstuk Water en groene ruimte, in de Nota ruimte, met name wat betreft de afstemming en de integratie van het waterbeleid en het ruimtelijke beleid. Daarin spelen ruimte voor water, in plaats van technische oplossingen, en anticiperen op en meebewegen met het water een heel belangrijke rol.

Met betrekking tot het water maakt het kabinet een onderscheid tussen basiskwaliteit, die voor heel Nederland geldt, en de ruimtelijke hoofdstructuur waar het Rijk direct voor verantwoordelijk is. Denk aan de grote rivieren en aan de kust. Ik ga zo meteen wat dieper daarop in, maar kijk nu eerst even naar de basiskwaliteit. Immers, ik hoor uw Kamer al denken: u legt wel uw eigen opgave vast in de Nota ruimte, als het gaat om de reserveringen, maar hoe moet dat met de regionale opgave en alle berging die je daar zou moeten zoeken?
Wij hebben heel duidelijk afgesproken dat de provincies en de waterschappen aan de plannen invulling moeten geven. In dat verband is gevraagd: waaraan moet men voldoen? Hoe kan men alles realiseren zonder te weten waaraan men uiteindelijk moet voldoen? Juist wat het water betreft is duidelijk hoe hoog de lat ligt. Wij zijn namelijk al een tijd geleden gaan anticiperen op de klimaatverandering. Mijn voorgangster mevrouw De Vries heeft in 1999 de commissie Waterbeleid 21ste eeuw ingesteld. Daaruit blijkt dat wij ver vooruitkijken. Die commissie heeft onderzocht of het Nederlands watersysteem moet worden aangepast. Het resultaat van het werk van deze commissie is dat het Nederlands watersysteem inderdaad moet worden aangepast. In 2000 is het advies Anders omgaan met water uitgebracht. Op basis van dat advies heeft het kabinet in de daarop volgende jaren in nauwe samenwerking met de provincies, de waterschappen en de gemeenten nadere afspraken gemaakt over de te ondernemen acties. Die hadden ten doel onze systemen met betrekking tot de waterkwantiteit en de waterkwaliteit voor 2015 op orde te brengen. De afspraken hebben wij vastgelegd in het nationaal bestuursakkoord Water. Op basis van dat bestuursakkoord hebben de provincies in de afgelopen twee jaar het

initiatief genomen om deelstroomgebiedsvisies op te stellen. Met die deelstroomgebiedsvisies wordt aangegeven hoeveel hectare nodig is om al het water een plek te kunnen geven. Gebleken is dat wij voor een zware opgave staan, want de provincies kwamen aan een areaal van 350 hectare. Dat is ongeveer de provincie Utrecht. Die zouden wij dus geheel onder water kunnen zetten. Misschien kunnen wij de Haarlemmermeer laten vollopen, mijnheer Lemstra, maar daarover kom ik straks te spreken.

Het voorgaande betekent dat de lokale bevindingen bij het geheel worden betrokken. Er wordt nu hard gezocht naar mogelijkheden en wij proberen na te gaan welke locaties uiteindelijk moeten worden aangewezen. Er is afgesproken dat de provincies in 2007 de ruimtebehoefte vastleggen in hun streekplannen. De zeer moeilijke strijd is dus begonnen, want nu moet bepaald worden waar de woningbouwlocaties komen en waar de waterlocaties en de bedrijfsterreinen.

De ruimtelijke hoofdstructuur hebben wij aangegeven. Wij hebben bepaald dat de rivieren verbreed moeten worden. Dit jaar komen wij met de PKB I Ruimte voor de rivier. Daarin geven wij aan waar langs de Rijn ruimte gemaakt zou moeten worden voor het water. De Maaswerken is een bestaand project en binnenkort zal men starten met de uitvoering van het eerste deel ervan. Over het kustprogramma kom ik straks te spreken, maar ook daarvoor hebben wij ruimtelijke reservering gemaakt. Met de nota Ruimte hebben wij dus gereageerd op de klimaatverandering en daarmee de nodige reserveringen gemaakt. Wij zullen nooit klaar zijn. In 2006 komt het KNMI met een nieuwe verkenning van de gevolgen van klimaatverandering. Iedere keer zullen wij moeten nagaan of wat wij hebben bedacht afdoende is. Daarmee komen wij ook bij de keuze van scenario's. Je kunt wel scenario's maken, maar je zult toch iedere keer weer moeten nagaan of zij voldoen.

Misschien denken de leden nu: dat is leuk, u vindt het een belangrijke opgave en u heeft en een en ander vastgelegd in de nota Ruimte, maar gaat u wel uit van de juiste normen? Gaat u wel uit van het juiste veiligheidsstelsel? Misschien onderschat u de dreigingen. Mevrouw Bierman zei: u onderschat de kans op een overstroming. Er is gerefereerd aan de beleidsevaluatie Risico's in bedijkte termen. Ik kan de Kamer verzekeren dat de bescherming tegen overstromingen onze voortdurende aandacht heeft en dat wij thans veiliger zijn dan ooit. Dankzij de Deltawerken en dankzij het Deltaplan grote rivieren is Nederland beter dan ooit beschermd tegen overstromingen. In vergelijking met andere landen hebben wij een zeer hoog veiligheidsniveau. De komende jaren zullen wij iedere keer toetsen of onze dijken en onze kust voldoen aan de eisen, zodat het veiligheidsniveau acceptabel laag blijft. Tegelijkertijd neemt het risico toe dat bij een overstroming de gevolgen groter zijn. Er komen namelijk meer mensen in de Randstad te wonen en de economische activiteiten nemen toe. Het risico is kans maal gevolg en dat gevolg wordt groter. Dat betekent dat wij weliswaar door moeten gaan met het verstevigen van de dijken en de duinen, maar dat wij tegelijkertijd een nieuwe risicodiscussie moeten aangaan. Daarbij moeten wij de economische gevolgen van een overstroming in aanmerking nemen. Wij moeten ook in aanmerking nemen dat meer mensen tegelijkertijd nadelen ondervinden van een eventuele overstroming.
Wij hebben op dit punt reeds initiatieven genomen. In de afgelopen periode, toen het allemaal naar buiten kwam en er werd gezegd dat het Rijk er niets mee deed, heb ik geprobeerd om het verre van ons te werpen. Wij zijn bezig met het project "Veiligheid Nederland in kaart", waarbij wij per dijkring in beeld brengen wat de economische activiteiten zijn achter die dijkring en welke gevolgen het heeft voor een nieuw risicobeleid. Ik heb hier mijn eigen gedachten over. Die moeten nog op papier worden gezet en wij moeten er nog mee naar buiten komen, maar ik wil ze hier met u delen. Ik heb dat al eerder in speeches gedaan, onder andere bij de Cleveringa-rede in de Eerste Kamer.

Wij zullen in de toekomst moeten differentiëren. Dat betekent dat wij niet in alle gebieden dezelfde risiconorm moeten hanteren, maar dat wij differentiatiebeleid moeten voeren met een hoger beschermingsniveau voor dichtbevolkte gebieden en een wat lager beschermingsniveau voor dunner bevolkte gebieden. Uiteindelijk moeten de mensen altijd veilig zijn, maar wij moeten differentiëren. Het begrip "noodoverloopgebieden" heeft al te maken met differentiatie in risico's. Ik begrijp uw oproep zo dat u vraagt om een nieuw risicobeleid op dat punt. Wij zijn er hard mee aan het werk. Anders dan wij in het verleden hebben gedaan, zullen wij in de toekomst veel meer daarop moeten sturen dan op het traditionele beschermingsbeleid.

Ik kom op de kust, waarover het een en ander is gevraagd.

De heer **Doesburg** (PvdA): Het lijkt mij lastig om te differentiëren anders dan in financiële zin. Ik heb een concreet voorbeeld. Misschien kan de staatssecretaris aangeven of dat precies is wat zij bedoelt. Wij differentiëren met ons investeringsbeleid in Nederland. Wij zien dat er erg veel geld naar de Randstad gaat en erg weinig geld naar de rest van Nederland. Hoe pakt dat nu in concreto uit? Op de A18 zijn in de afgelopen vijf jaar 28 doden gevallen op een klein stukje weg waar al in 1970 een vierbaansweg had moeten liggen. Dat was toen gepland, maar indertijd is een andere afweging gemaakt. Wij zouden er iets aan moeten doen, maar in ieder geval tot 2010 is er geen geld voor het aanpassen van dat stukje weg. Er is een heel duidelijke afweging gemaakt tussen financiële prioriteiten en heel concrete gevolgen in het dagelijks leven van een aantal mensen. Bedoelt de staatssecretaris dat, wanneer zij spreekt over verschillende veiligheidsniveaus?

Staatssecretaris **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**: Ik vind het een heel lastige vergelijking, omdat ik niet kan zien waardoor alle ongevallen zijn veroorzaakt. Laat ik u vertellen wat ik in gedachten voor het rivierengebied. Overal rond de Rijn wordt als veiligheidsnorm gekozen voor een overschrijdingskans van eens in de 1250 jaar. Dat betekent dat het mogelijk is dat het water eens in de 1250 jaar de dijken overschrijdt. Dat geldt zowel voor Arnhem als voor lege polders of polders waar een paar huizen staan. De vraag is of de kans even hoog moet zijn voor al die gebieden dan wel of je voor een van de lege polders de

kans iets groter wilt maken dat het water daar naar binnen stroomt, zodat het stedelijk gebied meer kan worden ontzien. Dat is de discussie over noodoverloopgebieden. Dat betekent dat je de dijk bij de stedelijke gebieden ophoogt en bij een noodoverloopgebied niet of dat je bij het noodoverloopgebied de dijk iets omlaag haalt of een soort inlaatwerk maakt. Het is niet de bedoeling om mensen daar te laten verdrinken; daar gaat de discussie niet over. Je kunt dat gebied zodanig inrichten dat men op tijd kan worden geëvacueerd en dat bepaalde kernen extra worden beschermd. Het is wel de bedoeling om de risico's gerichter te situeren in gebieden waar minder economische activiteit is en waar minder mensen wonen dan in de andere gebieden.
Voor de kust is dat overigens erg lastig. Als je in de Randstad woont, woon je in een soort diepe badkuip, dus daar zullen we andere tactieken moeten gaan gebruiken. Maar langs de rivieren is die differentiatie heel goed mogelijk. Dat is wat ik bedoel met verschillende normen: het is een financiële afweging van waar je de grootste kans op schade loopt, en waar je dus het hoogste beschermingsniveau wilt hebben, in plaats van overal hetzelfde. Dit zal provincies en gemeente overigens ook verlokken om goed om te gaan met hun woningbouw- en bedrijfsterreinenprogramma's, omdat je dat daar doet waar je de zekerheid en veiligheid kunt garanderen.

De kust kent zoals gezegd een wat andere situatie, aangezien de differentiatie daar een stukje ingewikkelder is, terwijl er tegelijkertijd in de Randstad in de afgelopen jaren heel veel is gebeurd. Daarbij is het economisch belang heel groot geworden, en er wonen erg veel mensen, zodat de kustbescherming goed georganiseerd moet worden. Hiervoor is continue aandacht. Wij weten dat de golfslagrandvoorwaarden al weer sterker zijn geworden, wij weten dat de zeespiegel stijgt, en wij hebben in 2001, toen we het advies kregen dat we daarmee wat moesten doen, de provincies verzocht om daar nieuw beleid op te maken. Dat heeft geleid tot acht prioritaire zwakke schakels die wij de komende jaren moeten gaan aanpakken, wat wij doen via drie instrumenten. Wij zijn nu gestart met zandsuppleties op de zwakke plekken, waardoor de golfslag afzwakt en de golven minder sterk op de duinen beuken. Verder toetsen wij de waterkeringen constant op basis van de Wet op de waterkering, waarmee we elke vijf jaar in de gaten kunnen houden of ze nog voldoet, of versterkt moet worden. Ten slotte gaan wij ruimtelijke ontwikkelingen in de kustzone via ruimtelijke reserveringen tegen. In de nota Ruimte heeft het kabinet dan ook vooral aandacht besteed aan de ruimtelijke reserveringen. Wij hebben daarin op diverse plaatsen opgenomen dat als het gaat om aaneengesloten bebouwing van kustplaatsen onder beperkingen van de waterstaatswetgeving nieuw- en verbouwbouw zijn toegestaan, namelijk volgens het "ja, mits"-principe. Op andere plekken is absoluut niets mogelijk, omdat dat beschermingswaardige gebieden zijn. Wij kiezen ervoor, het kustfundament zodanig te begrenzen dat er daarin voldoende ruimte beschikbaar is en blijft voor de versterking van de zeewering, zodat de waarborgen voor de duurzame veiligheid en tegen overstromingen in de toekomst kunnen worden waargemaakt. Voor de komende 200 jaar hebben wij min of meer ruimte gereserveerd.

Uiteindelijk zal het moeten gaan om de vraag of wij eens in de 10.000 jaar – de overschrijdingskans voor het kustgebied – voldoende vinden. Zo niet, dan zal dat heel grote consequenties hebben voor de ruimtelijke inrichting in de Randstad. Wij moeten niet alleen de risico's zien, maar we moeten ook de kosten en de baten gaan afwegen. Als we het risico willen verkleinen, moeten we beseffen dat dat een grote ingreep betekent in de Randstad. Die discussie wil ik graag voeren, maar dan wel met alle cijfers op tafel over de kosten en de betekenis ervan. Al met al denken we op het terrein van water erg vooruit, maar we zijn nog niet klaar. Er treden steeds veranderingen op, doordat er steeds weer nieuwe inzichten in de klimaatveranderingen komen. Bij de rivieren en de kosten is dat opgenomen, en de regionale aspecten zijn opgenomen in het Nationaal bestuursakkoord water. Ik zal de handschoen die de Kamer heeft geworpen zeker opnemen, en zal ervoor zorgen dat de nieuwe risicodiscussie in de Tweede Kamer en hier zal worden gevoerd.

De heer Lemstra vroeg of de Haarlemmermeer niet kan worden gebruikt als waterreservoir, daarmee meteen de grondwaterproblematiek oplossend. Schiphol betekent "Schip op hol": er lag daar vroeger een prachtig water. In de huidige situatie zou dat met min vier tot min vijf meter NAP een erg goede waterberging zijn.

Daar is echter niet voor gekozen, want het meer is drooggelegd. Wie weet wat er in de toekomst gebeurt, maar het kabinet heeft nu gekozen voor de verdere ontwikkeling van de mainports Schiphol en Rotterdam. Door te investeren in de tweede Maasvlakte wordt de positie van Rotterdam versterkt en Schiphol moet zich binnen de geldende milieugrenzen op de huidige locatie verder kunnen ontwikkelen. Eind 2002 is geconcludeerd dat vanwege de mondiale ontwikkeling Schiphol minder hard groeit dan voorzien en dat daarom pas omstreeks 2040 een alternatieve locatie in beeld komt. Op dat moment lagen er allerlei scenario's voor de lange termijn. Ook is onderzocht of Schiphol naar een eiland in de Noordzee verplaatst kon worden. De Kamer vond dat echter geen goed alternatief, maar er moest wel doorgestudeerd worden. Het kabinet vond dit een beetje zonde van het geld en heeft besloten de energie te richten op de korte en de middellange termijn. Dan hebben wij het over de periode tot ongeveer 2020.

Er zijn echter wel scenario's voor de zeer lange termijn. Deze zullen ook regelmatig op tafel komen. Ik ben bijvoorbeeld bezig met een kustuitbreidingsplan. Het plan-Waterman wordt opnieuw bezien. Ook daarbij worden de mogelijkheden voor de luchthaven betrokken. Een verplaatsing nu is echter veel te duur en te onveilig. Het kabinet kiest bewust voor het verder ontwikkelen van Schiphol op de huidige locatie, in ieder geval tot 2020, 2030.

Ten tijde van de besluitvorming over de vijfde baan is de luchtkwaliteit getoetst op basis van de richtlijn. Daaruit bleek dat er voor Schiphol op dat punt geen probleem zou zijn. In het milieueffectrapport staat dan ook dat uitbreiding van Schiphol, gelet op de lokale luchtkwaliteit, mogelijk is. Bij eventuele verdere ontwikkeling van Schiphol, maar ook bij verdere

ontwikkeling van de landzijdige infrastructuur zullen de consequenties voor de luchtkwaliteit met nadruk worden betrokken. De Europese richtlijn is overigens zo streng dat de voorziene uitbreiding van wegen of industrieterreinen knelpunten kunnen zijn. De staatssecretaris van VROM heeft in februari 2005 de Tweede Kamer het nationaal luchtkwaliteitsplan doen toekomen. In dat kader wordt gewerkt aan een oplossing van deze problematiek.
Als dat langs die weg niet lukt, zijn wij opnieuw gedwongen om na te gaan hoe wij daarmee omgaan. De luchthaven zelf veroorzaakt direct bij de snelweg maar een beperkt deel van de luchtkwaliteitproblemen. Haar aandeel is groter als het om heel Nederland gaat.

Wij hebben bewust voor Schiphol op deze plek voor de komende jaren gekozen. Het kabinet staat daar achter. Wij blijven nadenken over de vraag op welke wijze de mainport vormgegeven moet worden. Wij zullen scenario's blijven ontwikkelen, maar die zijn niet ondoordacht niet opgenomen in de nota Ruimte. Verkeer en Waterstaat wil de regie voeren op de mainports. Wij doen dat intensief, samen met EZ, VROM en LNV. Wij zullen steeds de korte, de middellange en de lange termijn goed voor ogen houden.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Uw overwegingen ten aanzien van Schiphol zijn mij duidelijk. U spreekt over de termijn tot 2020, 2030. In de advertentie van uw ministerie over de inspraak startnotities MER windturbineparken op de Noordzee staat dat zij er in 2020 moeten zijn. Vooralsnog ontbreekt een integrale visie ten aanzien van de Noordzee, terwijl er sprake kan zijn van een aantal conflicterende opties.

Staatssecretaris **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**: U wordt op uw wenken bediend want over niet al te lange tijd verschijnt het integraal beheerplan Noordzee. Wij wilden niet alleen een visie neerleggen, maar meteen een plan opstellen waarin is opgenomen wie wat wanneer doet. In het plan is ook opgenomen op welke wijze wordt omgegaan met scheepvaart, windenergie en beschermde gebieden in de Noordzee. Het plan wordt aan de Tweede Kamer gezonden. Ik kan ervoor zorgen dat ook de Eerste Kamer het krijgt. Het integrale beleid is daarin opgenomen.

*N

Staatssecretaris **Van Gennip**: Voorzitter. Ik heb vroeger van mijn ouders geleerd dat geduld een schone zaak is, maar ook wordt beloond, dus hier ben ik dan! Wie weet hoe mijn genenpool is samengesteld, zal misschien nog twijfelen aan mijn kwaliteit om mijn geduld te bewaren.

Evenals de vijf collega's voor mij juich ik toe dat wij deze integrale themadiscussie hebben over ruimtelijke economische ontwikkeling, want dat plaatst de zaken in een gezamenlijk perspectief. Het woord "integraal" begint vandaag een wat moeilijk woord te worden, maar daarom zijn wij hier met zijn allen: de leden uit verschillende commissies en de bewindspersonen met verschillende portefeuilles.

Ik ga graag in op vier hoofdstukken: het vestigingsklimaat, de internationale context en de wijze waarop wij daarop inspelen, waarbij het ook gaat over het cohesiebeleid en de grensoverschrijdende samenwerking, (de filosofie achter) Pieken in de delta, waarbij ik ook inga op de bedrijventerreinen en op de projectenveloppe Zuidoost-Brabant/Noord-Limburg, en ten slotte noem ik een aantal concrete acties die inmiddels zijn voortgekomen uit Pieken in de delta, zodat duidelijk wordt op welke wijze wij deze visie vorm geven in het land. Het gaat uiteindelijk om tastbare, concrete resultaten.

Minister Brinkhorst gaf al aan dat de groei in Nederland achterblijft. Dat is geen nieuws, want daarover wordt al een tijd gesproken. Wij weten dat Nederland als vestigingsland nog steeds terrein verliest op internationale ranglijsten. Ook al is de export in het afgelopen kwartaal weer aangetrokken, wij verliezen nog steeds aandeel op de wereldmarkt. Ja, de aantrekkelijkheid van Nederland moet beter, zo zeg ik tegen de heer Lemstra. Nederland moet concurrerender worden. Wij moeten niet vergeten dat wij veel sterke punten in huis hebben om op te concurreren. De heer Veerman vertelde over food valley, mevrouw Peijs over de havens van Rotterdam en Amsterdam, mevrouw Schultz over Schiphol, de heer Brinkhorst over innovatieve clusters en de heer Van Geel over milieu als economische kans. Dat zijn allemaal sterktes van Nederland. Ja, wij moeten het beter doen, maar wij hebben die sterktes om het beter te kunnen doen. Wij hebben veel om trots op te zijn. Ik merk dat elke keer weer als ik op handelsmissie ga, regionale bezoeken in het land afleg of als ik ondernemers spreek.
Wij hebben een aantal heel goede multinationals en veel goede MKB'ers in Nederland. Wij mogen daar best trots op zijn en moeten dat ook uitstralen. Wij moeten er echter wel gezamenlijk voor zorgen dat de randvoorwaarden voor ondernemingen om te kunnen ondernemen en hun activiteiten uit te breiden, op orde zijn. En wij moeten er dus ook voor zorgen dat het ondernemers- en vestigingsklimaat "top of the bill" is.

Wij hebben een analyse gemaakt van onze sterktes en zwaktes. Die kan bijvoorbeeld worden teruggevonden in de Industriebrief waaraan een grondige slotanalyse ten grondslag ligt die de basis vormt voor een breed palet acties om tot een goed ondernemerschapsklimaat te komen, opdat wij de opkomende bedrijven die het goed doen en de bedrijven die al een positie hebben verworven, kunnen ondersteunen. Zo kunnen wij bereiken dat bedrijven innovatiever worden, dat zij creatiever worden en de kennis gebruiken die wij hebben. Tot slot zullen wij waar nodig het generieke beleid met specifieke acties aanvullen. Soms zal dit zijn voor starters, technostarters of gewone starters, soms voor de overdracht van familiebedrijven of soms voor sectoren zoals vorig jaar de scheepsbouw.

Het belangrijkste is wel dat wij door al die acties en door de Industriebrief onderstrepen welk belang wij hechten aan het ondernemerschap en aan de industrie in Nederland. Wij kunnen die industrie niet los zien van de dienstensector. Beide zijn cruciaal voor de Nederlandse economie. Zonder industrie geen dienstensector, maar zonder de dienstensector geen grote, brede Nederlandse economie. Wij moeten ervoor waken dat het belang van de industrie wordt onderschat. De industrie is van groot belang voor onze werkgelegenheid, voor onze

exportpositie en voor de investeringen in onderzoek en ontwikkeling. Wij kunnen de industrie terecht de ruggengraat van onze economie noemen. Ik kom hier nog op terug bij de discussie over bedrijventerreinen, maar industrie heeft een plek nodig om zich te vestigen.

Dat het ons ernst is met de verbetering van het vestigingsklimaat blijkt uit de vele acties die het kabinet in gang heeft gezet. Ik noem de forse aanpak van de administratieve lasten, de verlaging van de Vpb, de strijdige regels die wij oplossen, het vernieuwde innovatiebeleid, maar ook fysieke componenten als bereikbaarheid, beschikbaarheid van bedrijventerreinen en de ontwikkeling van onze mainport.

Met al die acties timmert het kabinet hard aan de weg opdat Nederland weer bovenaan de ranglijsten komt te staan. Daarbij maken wij geen traditionele keuzes. Ik geloof niet zo in de tegenstelling tussen de oude en de nieuwe economie. Het is niet zo dat wij kiezen voor of de oude of de nieuwe economie. Die nieuwe economie vind je ook juist in wat dan de oude economie wordt; de industrie is nu een van de meest innovatieve sectoren van Nederland. Waarom? Omdat er innovatie plaatsvindt binnen die industrie. De tegenstelling zie ik dus niet en zo zie ik het ook liever niet.

Ja, dan is er dus veel aandacht voor economie in al die verschillende nota's. Daar ontbrak het aan de laatste jaren, dus het werd ook wel eens tijd. Het kabinet zet dit nu recht. Natuurlijk op een duurzame manier met een integrale afweging tussen milieu en sociale en economische belangen.

Ik kom nu op de internationale context. Wij zijn een klein land met een relatief grote economie en met een open economie. Dit betekent dat wij nadrukkelijk de vruchten moeten plukken van wat er in de rest van Europa en de rest van de wereld gebeurt.

Hoe doen de Nederlandse regio's dit in internationaal perspectief? In de nota Ruimte en nog specifieker in de nota Pieken in de Delta hebben wij expliciete keuzes gemaakt op basis van de sterktes en zwaktes van de zes regio's in Nederland. Waar is elke regio goed in, wat kan zo'n regio, waar kunnen zij trots op zijn, waar kunnen zij zich achter scharen? Dit leidt ook tot de keuze voor economische kerngebieden en die keuze is gebaseerd op een aantal analyses, sterkte- en zwakteanalalyses, maar ook op een consultatieronde in elk van de regio's.

Dit betekent niet dat ons denken over de regio's ophoudt bij de grens. Regio's moeten in een internationale context worden gezien. Minister Brinkhorst heeft hier al over gesproken, maar ik zal specifiek ingaan op het cohesiebeleid en de grensoverschrijdende samenwerking. Ik geloof dat wij de economische groei die wij allemaal nastreven niet kunnen realiseren als wij die groei niet in de regio's kunnen realiseren. Brussel is in mijn ogen de holding, Den Haag het hoofdkantoor en de regio's de werkvloer. In de regio's moet het gebeuren. Een hoge school in een regio moet gestimuleerd worden om kennis over te dragen aan een MKB'er. Een gemeente moet samen met een provincie een bedrijventerrein aanleggen. MKB'ers moeten samen een platform vormen om hun producten te exporteren.

Economische groei houdt niet op bij de grens. Of het nu de driehoek Eindhoven/Leuven/Aken is of het Triangel-project in het oosten van het land, een project dat je kunt uitklappen naar Münster en Osnabrück: economische groei stopt niet bij een gemeentegrens of een provinciegrens en sinds een aantal jaren ook niet meer bij de landsgrenzen. Dat moeten wij faciliteren.

Op dit moment wordt er binnen Europa gediscussieerd over de structuurfondsen voor de periode 2007-2013. Het Nederlandse standpunt over cohesie en de onderhandelingsinzet van het kabinet zijn duidelijk. De uitkomst van de discussie in Europa is echter nog lang niet duidelijk. Daarover heb ik al verschillende malen met de Tweede Kamer gedebatteerd. In deze debatten heb ik gezegd dat wat die uitkomst ook is: wij zullen niet achter het net vissen. Dat betekent dat wij het goed moeten voorbereiden en dat wij voorbereid moeten zijn op de mogelijkheid dat er wel structuurfondsen komen. Als coördinerend bewindspersoon betrek ik daar natuurlijk de andere departementen en de lagere overheden bij.

Bij de uitwerking van de structuurfondsen zullen wij ons veel meer dan in het verleden laten leiden door de Lissabon-strategie. Dat wil zeggen dat wij ons richten op het versterken van het nationale groeivermogen door regionaal beleid dat in lijn is met de nota Pieken in de delta en arbeidsmarktbeleid dat gericht is op participatie en productie. Dit beleid past in de visie van het kabinet op de manier waarop van Nederland een topland kan worden gemaakt.

Vooral de grensregio's in Limburg, Brabant en de oostelijke regio's zal de grensoverschrijdende samenwerking kansen bieden. Die samenwerking schept nu al duidelijk nieuwe kansen. Ik heb daartoe een aantal grensoverschrijdende conferenties georganiseerd met onze ooster- en - zuiderburen. Vorige week heb ik verder het grensoverschrijdende bedrijventerrein Aventis de status van kansenzone gegeven. Van deze initiatieven en de uitkomsten van deze conferenties kunnen wij leren welke regelgeving aangepast moet worden opdat wij die grensoverschrijdende samenwerking echt gestalte kunnen geven. Als er geld beschikbaar komt voor cohesiebeleid zullen wij die in Nederland vooral inzetten in de grensregio's. De toegevoegde waarde van Europese programma's is daar namelijk het duidelijkst.

De internationale dimensie van mijn beleid begint bij de landsgrenzen maar strekt zich natuurlijk veel verder uit. Zo heb ik onlangs China bezocht met een handelsmissie. Dat bezoek heeft mij veel geleerd over economische dynamiek maar vooral ook over de kansen die China Nederlandse ondernemers biedt. Nederland heeft veel kennis in huis op het terrein van milieu- en watertechnologie die ze in China kunnen gebruiken. Eeuwenlang zijn wij Nederlanders in staat geweest om met onze handelsgeest, kennis, vindingrijkheid en creativiteit op dit soort kansen en mogelijkheden in te spelen.

Pieken in de Delta. In deze nota heb ik mijn visie gegeven op het gebiedsgerichte economische beleid voor de komende jaren. De regio's moeten op hun eigen sterktes excelleren. Dat is het uitgangspunt van het nieuwe economische beleid voor de regio's. Dit beleid is niet alleen van regionaal belang maar ook van nationaal belang. Als wij die economische groei willen realiseren, moeten

wij alle kansen en mogelijkheden in welk landsdeel dan ook aangrijpen. Dat betekent dat wij keuzes moeten maken en bereid moeten zijn om samen met al die regio's te werken aan de verbetering van de concurrentiekracht. Verder moeten wij kiezen voor projecten die kansrijk zijn, de economie versterken en waar zowel ondernemers als bestuurders achter staan. Dat betekent dat wij moeten kiezen voor economische kerngebieden, brainports als het gebied rond Eindhoven en innovatieve hotspots.
Met een aantal regio's werk ik op dit moment aan concrete projecten die uit deze keuzes voortvloeien.

Een goed voorbeeld is de wijze waarop wij het aanpakken in de Randstad. Mevrouw Beukema en de heer Schouw vroegen daarvoor aandacht, met name voor de visie van het kabinet op de internationale concurrentiepositie van de Randstad. Hoe doet de Randstad het in internationaal opzicht? Uit studies blijkt dat de regio het de laatste jaren relatief goed heeft gedaan. In vergelijking met andere regio's in Noordwest-Europa wordt er goed gescoord, bijvoorbeeld bij de groei van het aantal arbeidsplaatsen. Ondernemers geven nog steeds aan dat zij de regio attractief vinden in vergelijking met andere Europese agglomeraties. De Randstad heeft een goede uitgangspositie, omdat Schiphol en de havens van Rotterdam en Amsterdam erin liggen en omdat er nog steeds veel kenniswerkers zijn. Het is allang een EU-metropool, om de woorden van de heer Schouw te gebruiken. De concurrentie is echter groot. De Randstad is niet de enige regio die zich profileert. Sterker nog, er zijn wel zeven of acht andere regio's in Europa die zich minstens zo goed profileren. Wij excelleren in de internationale dienstverlening en de opkomende creatieve sector. Op die punten scoort de Randstad goed, wat nog zal terugkomen in de nota over cultuur en economie. De regio moet zich internationaal wel als één Randstad blijven profileren. De vestigingsplaats moet niet Haarlem of Leiden zijn maar de Randstad. Bedrijven moeten zo naar Nederland of de Randstad worden gehaald.

Ongeveer de helft van het Nederlandse bnp en de Nederlandse werkgelegenheid bevindt zich in de Randstad. De economische activiteiten zijn voor een groot deel in dit gebied geconcentreerd. Dit straalt uit over de drie assen, de "Triple A". Verder is er een aantal innovatieve hotspots, met name in het zuiden en het oosten. Om die economische waarheid kunnen wij niet heen, en dat moeten wij ook niet willen. Er moet in de Randstad zowel aandacht zijn voor de kansen, sleutelprojecten zoals de Maasvlakte en de Zuidas, als de problemen. In de Nota Mobiliteit wordt in dat kader uiteengezet wat er wordt gedaan met het grotestedenbeleid. De Randstad kan echter niet los worden gezien van wat er in de rest van Nederland gebeurt. Iemand die op Schiphol aankomt, gaat niet per definitie naar de Randstad en gaat wellicht ook verder het land in. De Zuidas heeft een uitstraling op heel Nederland. De haven stroomt bijna letterlijk west- en zuidwaarts. In dat licht is de Randstad geïntegreerd met de rest van het land. Er moet echter aandacht blijven voor de hoge bevolkingsdichtheid en de problemen die deze met zich meebrengt.

Binnen de Randstad zijn er verschillen tussen de Noordvleugel en de Zuidvleugel. De twee vleugels verschillen in economische structuur en ruimtelijk-economische beleidsopgaven. Op de Noordvleugel gaat het om de inpassing van Schiphol, de Zuidas, de corridor Haarlemmermeer-Almere en op de Zuidvleugel om de Tweede Maasvlakte, de Hoekse Waard en de binnenstadproblemen van bijvoorbeeld Rotterdam. Dit vraagt om een verschillende aanpak. Uiteindelijk moeten wij gezamenlijk, de verschillende bestuurders, de overheid en de het bedrijfsleven, ervoor zorgen dat de Randstad op de kaart wordt gezet. Het Randstad Initiatief is een van ontmoetingspunten voor overheid en bedrijfsleven rond het thema van de internationale concurrentiepositie. Hoe ga je de concurrentie aan met andere metropolen? Zo'n vijf bewindspersonen van dit kabinet zijn al langs geweest bij bijeenkomsten van het Randstad Initiatief, om met plaatselijke bestuurders en het bedrijfsleven te praten over die uitdagingen. In dit kader wordt gewerkt aan twee projecten. Het eerste betreft "public governance", of populair gezegd: de bestuurlijke drukte en daadkracht. Dit staat onder leiding van de heer Meijdam, thans burgemeester te Zaandam maar toen ik hem vroeg deed hij iets anders. Het tweede concrete project is een grootschalig evenement om de Randstad internationaal op de kaart te zetten. Ik heb de heer Zwarts, voorzitter Kamer van Koophandel Amsterdam, gevraagd om te werken aan een Chinaweek die in onze Randstad moet worden georganiseerd.
Dit is een concreet voorbeeld van de manier waarop wij de Randstad op de kaart proberen te zetten.

De heer **Schouw** (D66): Ik ben niet te beroerd om mijn teleurstellingen tot uitdrukking te brengen als de nodig is. De keerzijde is dat ik het natuurlijk niet onbesproken mag laten als ik wel heel gelukkig ben met de aandacht voor de dingen die heb ik gevraagd. Ik dank de staatssecretaris buitengewoon voor de uitvoerige, prikkelende en enthousiasmerende bijdrage over de positionering van de Randstad. Dat was namelijk mijn insteek.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Graag gedaan.

De heer **Doesburg** (PvdA): Evenementen komen in dat deel van het land waar 60% van de bevolking woont en dat bovenproportioneel gepresteerd heeft in de economische groei, zoals Brabant, Zuidelijk-Gelderland en Noordelijk-Limburg. De subsidiestromen naar de Randstad worden in de meeste rapporten voor het gemak geteld bij het regionaal product. Als je ze ervan aftrekt, dan blijkt de Randstad economisch subproportioneel te presteren en niet, zoals onder meer Brabant, bovenproportioneel. Je kunt je afvragen of wij eigenlijk wel verstandig investeren. Ik denk eigenlijk van niet. Kan de staatssecretaris daarvan iets zeggen? Kan er misschien een evenement komen in dat deel van het land waar economisch wel hoog wordt gepresteerd?

Staatssecretaris **Van Gennip**: Er zijn ook in de rest van het land een heleboel evenementen. Dit was een evenement om de Randstad in de internationale context op de kaart te zetten. Ik ben het ermee eens dat de innovatieve ontwikkelingen in Nederland de laatste jaren hebben plaatsgevonden in het zuiden en het oosten. Ik zei dat al in

mijn inleiding. In Pieken op de delta kom ik erop terug. De ontwikkelingen, met name in de driehoek Eindhoven-Leuven-Aken en in de triangel in het oosten van het land, zijn zonder meer inspirerend. Je moet dat als overheid dan ook verder faciliteren. Maar het moet wel duidelijk worden gedragen vanuit de markt en de lokale bestuurders. Zij moeten er samen achterstaan. Dat gebeurt ook heel duidelijk bij die twee initiatieven. Ze zijn allebei grensoverschrijdend. In de ontwikkelingen in Europa blijkt dat de landsgrenzen aan het verdwijnen zijn. Zo moet het ook zijn. Een Duitse MKB'er moet gebruik kunnen maken van Nederlandse kennis en andersom.

Over de bedrijventerreinen zijn kritische opmerkingen gemaakt. Ik zal nu geen tegentirade houden in de richting van de heer Van der Lans. Ik heb evenwel de behoefte om een aantal dingen recht te zetten, maar ook om hem op een aantal punten gelijk te geven. Als wij in Nederland economische groei willen, dan hebben wij ruimte nodig om te werken. Wij hebben weliswaar ook ruimte nodig om te wonen en te recreëren, maar wij kunnen niet zonder groot- of kleinschalige plekken om te werken. Wij hebben de bedrijventerreinen dus nodig. Vele woordvoerders hebben gevraagd hoeveel bedrijventerreinen wij dan nodig hebben. De ramingen zijn gemaakt op basis van onafhankelijke scenario's van het CPB. Daarin wordt een prognose gegeven van de hoeveelheid die de komende tien jaar nodig is. Er zitten natuurlijk ook onzekerheden in; deze zomer komt er een update. Als die aanleiding geeft om onze prognoses voor het aantal hectares bedrijventerreinen bij te stellen, dan doen wij dat natuurlijk. De becijferingen zijn echter objectief en worden continu vernieuwd. Wij zien op dit moment dat de toename van ICT en de groei van de dienstensector niet per se leidt tot minder ruimtebeslag. Wel leidt zij ertoe dat bijvoorbeeld binnen bedrijfsprocessen meer geautomatiseerd wordt. Bovendien leidt zij tot andersoortige bedrijventerreinen.

De regionale afstemming gaat in sommige regio's zonder meer goed. In andere regio's maak ik mij er zo nu en dan zorgen over en dan bemoei ik mij er ook mee, zonder af te doen aan decentrale verantwoordelijkheden. Ik heb bijvoorbeeld een convenant gesloten met Zuid-Holland. Daarmee wil ik ervoor zorgen dat zij wat zij als belangrijke bedrijventerreinen zien en wat ze aan hectares nodig denken te hebben, afstemmen op onze analyses. Daarbij vindt dus een afstemming in de regio plaats. Zo'n zelfde convenant sluiten wij binnenkort met Brabant. Wij hebben er ook een met Gelderland. Met de provincies waarmee wij nog geen convenant hebben afgesloten, willen wij dat alsnog doen. Op die manier kunnen wij de inspanningen van gemeente, provincie en rijksoverheid op elkaar afstemmen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het is goed dat die convenanten worden gesloten. Hoe meer dat gebeurt, hoe beter. Het kan nooit kwaad. Staatssecretaris Van Geel zei net dat er een enorme herstructureringsopgave is met betrekking tot bedrijventerreinen. U spreekt met één mond, dus ik neem aan dat u het daar mee eens bent. Wat voor keuzes vloeien daaruit voort? Dit kabinet maakt immers daadkrachtige keuzes en dat moet ook op dit thema van toepassing zijn.

De herstructureringsimpulsen moeten ook worden meegenomen in die convenanten om dat die het vliegwiel vormen voor die vernieuwing. Het gaat mij niet om de vraag of er meer of minder bedrijventerreinen moeten komen, maar om het mogelijk maken van een kwaliteitsimpuls zodat de juiste dingen op de juiste plaatsen met de juiste kwaliteiten worden gezet. De vraag is welke motor het ministerie van EZ daaronder kan leggen en of daar in de toekomst meer geld voor wordt uitgetrokken. Het is een heel belangrijke impuls om de herstructurering op gang te krijgen.

Staatssecretaris **Van Gennip**: Ik maak even de ramingen af. Volgens de ramingen van het CPB moeten er ruim 32.000 hectare nieuwe bedrijfsterreinen worden gerealiseerd en 20.000 hectare bestaande bedrijventerreinen worden geherstructureerd. Alleen met herstructurering halen wij het dus niet. Wij hebben ook nieuwe bedrijventerreinen nodig.

Die opgave voor herstructurering is vaak erg ingewikkeld. Een gemeente of een provincie kan dat meestal niet alleen af, bijvoorbeeld omdat de grond vervuild is of omdat er oude bedrijven zitten. Daarom heb ik de TOPPER-regeling in het leven geroepen. Die betreft vijftig te herstructureren bedrijventerreinen door het hele land waar sprake is van een extra lastige opgave omdat het bijvoorbeeld een groot terrein is, omdat een terrein in een zware milieucategorie zit of omdat er sprake is van gemeente- of provinciegrensoverschrijdende problemen.

Als een gemeente of een provincie in aanmerking wil komen voor een TOPPER-subsidie, moet er sprake zijn van samenwerking tussen gemeenten en provincies -- zo dwing ik dat dus toch af -- en samenwerking met het bedrijfsleven. Er moet ook een goed plan zijn voor parkmanagement. Dat zijn allemaal voorwaarden waarmee de herstructureringsopgave kan worden gestimuleerd. Met herstructurering wordt 10% ruimte gewonnen. Het is echter in verband met esthetiek en veiligheid heel erg nodig om oude bedrijventerreinen te herstructureren. De subsidie is 100 mln voor 50 projecten in de komende zeven jaar. Het gaat per project om relatief kleine bedragen -- ik vind dat het nog steeds een fors bedrag is -- maar er wordt een zwengel mee aan het proces gegeven, met name ook omdat ik mijn eigen mensen inzet. Die hebben kennis van hoe dingen in eerdere projecten zijn verlopen, zij kunnen misschien verstrekking van vergunningen versnellen en zij weten hoe het in andere gemeenten is gaan. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat zo'n proces makkelijker verloopt.

Er kan worden gevraagd waarom er niet eerst wordt geherstructureerd en dan pas nieuwe terreinen worden aangelegd. Er kan niet alleen voor herstructurering worden gekozen. Die nieuwe bedrijventerreinen zijn ook nodig. De eerste reden daarvan is dat het vaak zeven tot acht jaar duurt om een bedrijventerrein te herstructureren of opnieuw op te zetten. Dat betekent dat wordt geïnvesteerd voor de toekomst. Er kan nu wel leegstand zijn omdat wij in een laagconjunctuur zitten, maar dat probleem kan binnen drie of vier jaar of zelfs sneller minder zijn. Een paar jaar geleden was er zelfs een tekort

aan kantoorruimte. Het investeren in bedrijventerreinen is iets voor de lange termijn, voor tien of twintig jaar, en niet alleen voor de komende paar jaar. Wij hebben nu te maken met leegstand, maar dat kan over twee of drie jaar anders zijn. Die nieuwe bedrijventerreinen zijn dus nodig voor de ruimteopgave.

Er is ook een tweede reden. Bij herstructurering moeten bedrijven vaak eerst worden verhuisd. De grond kan niet worden afgegraven als er nog een bedrijf staat. In sommige gemeenten moet dus een nieuw bedrijventerrein worden aangelegd waarnaar de bedrijven worden verhuisd. Vervolgens kan het oude bedrijventerrein worden geherstructureerd en kunnen daar andere bedrijven op worden gevestigd. De derde reden is dat wij te maken hebben met striktere normen waardoor bijvoorbeeld een chemiefabriek in de kern van een dorp niet meer wordt geaccepteerd. Dat betekent dat die naar buiten moet verhuizen en dat er in de kern van een gemeente bijvoorbeeld een kantorencomplex kan worden neergezet. Ook daarom is er een balans tussen nieuwe terreinen en herstructurering nodig.

Ik wil nog wat zeggen over de lelijkheid van bedrijventerreinen, zoals mevrouw Bierman het noemde. Inderdaad valt dat wel op. Er zijn echter ook bedrijventerreinen die helemaal niet als zodanig te herkennen zijn. Men denkt dan dat men door een park fietst met hier en daar een gebouw. Dat blijkt dan een prachtig bedrijventerrein te zijn. Misschien zien wij alleen de allerlelijkste bedrijventerreinen. Ook is het een kwestie van subjectiviteit. Wij weten nu dat een aantal bakstenen fabriekscomplexen uit de negentiende eeuw als industrieel erfgoed benoemd worden. Ik ken genoeg mensen die de chemische complexen in de Botlek een gevoel van dynamiek, van economische activiteit geven. Ik ben zelf ook enigszins zo. Niet iedereen vindt hetzelfde lelijk.

Ik geef mevrouw Bierman wel gelijk als zij zegt dat een aantal bedrijventerreinen het predikaat “lelijk” verdienen. Vandaar dat ik bezig ben om daar wat aan te doen. Zo ben ik bezig met een pilot architectuur en bedrijventerreinen. Die wordt uitgevoerd in de Hoeksche Waard. Daarbij wordt er gekeken op welke wijze het bedrijventerrein daar goed in het landschap ingepast kan worden. Overigens moet de Tweede Kamer nog stemmen over de nota Ruimte.

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

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

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

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

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

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

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

In het kader van de regionale innovatiebeleid, de hotspots, is er in 2004 een bedrag van 7 mln beschikbaar gesteld voor diverse projecten in het Oosten en in het Zuiden, omdat daar de innovatieve samenwerking echt van

de grond komt. Dat moet je dan ook met een aantal voorbeeldprojecten stimuleren.

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

De beraadslaging wordt gesloten.

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

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

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enige minuten geschorst.

*B
!Grondwet!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

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

De beraadslaging wordt hervat.

*N

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

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

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

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

Paradoxaal is dat de ogenschijnlijk eenvoudigste verandering de grootste moeite kan kosten. De verklaring daarvoor is dat de zeggenschap moet worden opgegeven en aan een ander orgaan, de gewone wetgever, moet worden toevertrouwd. Met andere woorden, deconstitutionalisering is de kunst van het loslaten. Dat er bijna tien jaar is verlopen sinds de indiening van de eerste lezing van het oorspronkelijk geformuleerde voorstel, illustreert hoe moeilijk het is die kunst daadwerkelijk te beoefenen. Vanzelfsprekend, maar dat begrijpt u, roep ik uw Kamer op om die kunst vandaag te beoefenen, nu wij nog slechts één stap verwijderd zijn van het resultaat van lange jaren. Ik zou zeggen: dit is het moment en als dat moment nu niet wordt gebruikt, zullen wij opnieuw lang moeten wachten op een grondwettelijke doorbraak. En dat na een discussie die inmiddels niet alleen tien jaar maar al veel langer duurt.

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

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

In het voorstel tot Grondwetsherziening dat vandaag ter finale besluitvorming voorligt, gaat het primair om één vraag. Dit is de vraag of de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester een

onderwerp is dat door de Grondwetgever of door de wetgever moet worden geregeld.
Aan het voorstel ligt de overweging ten grondslag dat het vraagstuk van de aanstellingswijze niet van een zodanig gewicht is dat de bepaling daarover in de Grondwet moet worden gehandhaafd. De kern van het voorstel tot herziening van de Grondwet betreft het vraagstuk van taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever. In de memorie van toelichting bij het voorstel in eerste lezing is de lange geschiedenis van het vraagstuk in herinnering geroepen. Die geschiedenis voert terug tot de tijd van Thorbecke. Hij zag het voorstel van zijn staatscommissie om de regeling van de aanstellingswijze van de burgemeester aan de wetgever over te laten niet gehonoreerd. Thorbecke was principieel van oordeel dat de wetgever op dit punt vrij diende te worden gelaten, maar hij verloor het pleit doordat de koning zijn benoemingsbevoegdheid niet prijs wenste te geven. Sindsdien is een aantal pogingen ondernomen, voorbereid in staatscommissies: in 1887, 1922, 1971 en de laatste staatscommissie is ingesteld in 2000. Met deze pogingen wilde men de constitutionalisering van dit vraagstuk ongedaan maken. Alle pogingen strandden voortijdig. Deze geschiedenis laat zien dat de grondwettelijke regeling van de benoeming van de burgemeester van meet af aan tot uiteenlopende standpunten heeft geleid en telkens opnieuw ter discussie is gesteld. Ook kan worden geconstateerd dat door de tot de grondwetgever behorende organen de vraag of de aanstellingswijze van zodanig gewicht is dat de bepalingen daarover in de Grondwet moeten worden gehandhaafd, op de onderscheiden momenten verschillend is beoordeeld. Een van die organen is de Raad van State, die in 1922 en 1974 positief adviseerde over voornemens tot deconstitutionalisering.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ik ga graag in op de constitutionele overwegingen van de regering om tot deconstitutionalisering van de aanstellingswijze over te gaan. De regering meent dat hier sprake is van een vraagstuk met een bijzonder karakter, dat samenhangt met de specifieke positie van de decentrale overheden in ons staatsbestel. Ook voor de heer Dölle is dat blijkens zijn inbreng en overigens ook de schriftelijke inbreng van zijn fractie een belangrijk gegeven. De geschiedenis van de decentrale overheden gaat terug tot ver voor de stichting van wat wij later de gedecentraliseerde eenheidsstaat hebben genoemd. Dat verklaart mede de wijze waarop zij in ons constitutionele bestel zijn verankerd. De Grondwet is niet constituerend voor het bestaan van gemeenten en provincies, maar geeft erkenning aan hun bestaan. Dat is fundamenteel iets anders. Dat komt tot uitdrukking in artikel 124, eerste lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat voor provincies en gemeenten de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding aan hun besturen wordt overgelaten: niet toegekend, maar overgelaten. Dat is het autonomieartikel.

De bijzondere verankering van provincies en gemeenten in de Grondwet komt ook tot uitdrukking in het gegeven dat de Grondwet zich beperkt tot het vastleggen van enkele hoofdbeginselen. Met inachtneming van die hoofdbeginselen wordt de organieke wetgever veel ruimte gelaten om de inrichting van provincies en gemeenten te regelen. Het huidige artikel 132, eerste lid, van de Grondwet geeft de wetgever daartoe een ruim gestelde opdracht. Die ruimte is overigens van grote betekenis geweest voor het aanpassingsvermogen van het decentrale bestel in de afgelopen anderhalve eeuw.

De organieke wetgever biedt in de Provinciewet en de Gemeentewet een volledige regeling van de inrichting van provincies en gemeenten. Die tweedeling tussen grondwetgever en wetgever is op deze wijze niet aan de orde, als het gaat om de constitutionele regeling van de centrale overheid. De gelaagde regeling van het decentrale bestuur in de Grondwet en de organieke wetgeving roept naar haar aard vragen op over de onderlinge verhouding en taakverdeling van de verschillende wetgevende organen. Die vragen komen in de kern neer op de vraag wat de hoofdelementen zijn die een grondwettelijke verankering behoeven en wat de ruimte is die de organieke wetgever zelf kan worden gelaten.

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

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

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

De heer **Van Thijn** (PvdA): U kunt dat wel willen scheiden, maar waarom heeft u dat dan niet gedaan? Dit voorstel heeft een lange voorgeschiedenis, maar in feite staat het pas sinds november hier op de agenda. Nog voordat dit voorstel in behandeling kon worden genomen, heeft u via de wetgever – dat zijn plotseling heel andere mensen, met heel andere politieke achtergronden – een voorstel ingediend tot rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, waarin u de rest van het spectrum volledig heeft dichtgespijkerd. U kunt dat wel willen scheiden, maar in feite heeft uzelf een naar ons idee onwenselijke mening verwoord, die een vrij debat over deze kwestie onmogelijk maakt, of we hier nu staan als grondwetgever, of als wetgever, of als wat dan ook.

Minister **De Graaf**: Ik zal niet bestrijden dat de personen die functies en ambten bekleden in de wetgever dezelfde kunnen zijn als in de grondwetgever. Maar niettemin zijn het toch twee zeer gescheiden organen. De twee beslissingen dienen naar mijn vaste overtuiging zeer van elkaar te worden onderscheiden. Zoals gezegd respecteer ik alle afwegingen die ieder voor zich moet maken, maar ik probeer het staatsrechtelijk wel uit elkaar te halen. Dat het een in de tijd zo dicht aan elkaar gekoppelde combinatie is van de grondwetswijziging en de wetgeving is overigens geen nadrukkelijk nagestreefd doel van dit

kabinet. Zoals bekend lag de tweede lezing al voor onder het vorige kabinet, en moest tot een ontbinding van de Kamer worden besloten, vanwege de politieke verhoudingen. Daarna is er een buitengewoon belangwekkende discussie opgekomen, ik meen geëntameerd door de collega van de heer Van Thijn, de heer Jurgens, die vrij veel tijd in beslag heeft genomen voordat deze in Tweede en Eerste Kamer tot een conclusie heeft geleid. Dat heeft ertoe geleid dat wetgeving en grondwetgeving in tijd elkaar zijn gaan raken.

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

Minister **De Graaf**: Nee, waarom zou ik? De grondwetgever moet met een tweederde meerderheid in tweede lezing besluiten over de vraag, of de Kroonbenoeming in de Grondwet blijft staan. Daarvoor heeft de Grondwet bepaald dat dat met een tweederde meerderheid moet plaatsvinden.

De vraag op welke wijze de burgemeester vervolgens moet worden aangesteld -- rechtstreeks gekozen, door de raad gekozen of toch een kroonbenoeming met alle modaliteiten die bij deze hoofdkeuzes mogelijk zijn -- is een aangelegenheid van de gewone wetgever. De gewone wetgever bestaat natuurlijk uit de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.

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

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

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

Minister **De Graaf**: Terzake van de scheiding tussen Grondwet en wet heb ik met enig respect kennisgenomen van het standpunt van de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer. Zij had een voorkeur voor de vorm van aanstelling die niet de voorkeur heeft van het kabinet. Niettemin is men tot de conclusie gekomen dat die discussie bij de behandeling van de wet gevoerd moet worden en heeft men zich overigens uitgesproken voor deconstitutionalisering van het betrokken artikel in de Grondwet. Die zaken heeft men zeer goed gescheiden en dat respecteer ik.

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

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

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

Minister **De Graaf**: In het Hoofdlijnenakkoord is vastgelegd dat de betrokken fracties streven naar een rechtstreeks gekozen burgemeester. De regering heeft dienovereenkomstig wetgeving voorbereid, overigens nadat een uitvoerig debat in drie of vier termijnen met de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden over de hoofdlijnen. Daarbij ging het om de primaire keuzes. Er is nog geen begin van duidelijkheid of die wetsvoorstellen de steun van de meerderheid van de Kamer krijgen. Zij kunnen nog zwaar geamendeerd worden. Dat komt echter pas aan de orde bij de behandeling van de wetsvoorstellen door de Tweede Kamer, zoals het straks ook in de Eerste Kamer aan de orde zal zijn en niet nu.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ik kom tot de beantwoording van een aantal vragen van constitutionele aard. Er is gevraagd naar de precieze betekenis van de grondwettelijke norm van het hoofdschap van de raad. Dat ligt niet eenduidig vast. Ook bij de Grondwetsherziening van 1983 is niet onder ogen gezien wat de precieze, reële betekenis van die norm is. Bij de herziening van de Gemeentewet van 1994 is gesteld dat het hoofdschap veronderstelt dat de raad de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid dient te kunnen vaststellen. Bij de dualisering van het gemeentebestuur is het hoofdschap van de raad ook aan de orde geweest waarbij handhaving van de doorslaggevende positie van de gemeenteraad in de verhoudingen binnen het gemeentebestuur als uitgangspunt is gesteld.

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

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

Het zelfbewustere optreden van veel gemeenteraden die op grotere afstand van het college meer werk maken van hun controlerende taak inclusief eventuele politieke gevolgen voor bestuurders zoals wethouders, zou juist kunnen bewijzen dat die ontwikkeling vruchten afwerpt en dat de raad zijn politieke primaat serieus neemt, misschien wel serieuzer dan voor de introductie van de dualisering. Wat mij betreft miskent de heer Platvoet met zijn opvatting enigszins dat het hoofdschap geen echt vastomlijnd begrip is, maar steeds in concrete verhoudingen moet worden vormgegeven. De toetsteen is wat mij betreft wel steeds dezelfde: beschikt de raad over de middelen om de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid te bepalen?

De heer Van Heukelum koppelde het hoofdschap wat exclusief aan het monistisch stelsel door te betwijfelen of het hoofdsschap in de dualistische verhoudingen ook

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

De heer Dölle heeft gevraagd of de regering het wel een goede zaak vindt dat het kiesrecht voor de burgemeester niet grondwettelijk wordt verankerd. Dat het wetsvoorstel dat het kiesrecht regelt aansluiting zoekt bij het kiesrecht voor de gemeenteraad is een goede zaak, maar noodzakelijk is het overigens niet. Zou een grondwettelijke verankering niet wenselijk zijn, zo heb ik zijn vraag begrepen. Het advies van de Staatscommissie Elzinga is indertijd aanleiding geweest om het aanvankelijk in procedure gebracht voorstel tot herziening van de Grondwet dat artikel 131 zou schrappen, in te trekken en te vervangen door het voorstel waar wij vandaag over spreken dat een grondwettelijke opdracht aan de wetgever geeft om de aanstelling te regelen. De overweging daarvoor was om juist buiten twijfel te stellen dat als de wetgever ervoor kiest om een rechtstreeks gekozen burgemeester in te voeren, de wetgever dan ook de voor die aanstellingswijze benodigde kiesrechtelijke voorzieningen in het leven kan roepen.
De heer Dölle heeft dat niet ontkent, maar het is inderdaad zo dat het kiesrecht voor de rechtstreekse verkiezing van een burgemeester niet onder het bereik van artikel 4 van de Grondwet valt, in de zin dat het het kiesrechtelijke grondrecht betreft.

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

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

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

Er zijn nadrukkelijk vragen gesteld over de relatie tussen de invoering van de gekozen minister en de dualisering. Deze vragen betreffen niet in de eerste plaats de constitutionele orde en de kern van het voorliggende voorstel. Niettemin is door de fracties van de PvdA, de SP, GroenLinks en D66 in eerste termijn aandacht besteed aan het moment van invoering van de gekozen burgemeester en de relatie tussen de stand van de dualisering en de invoering van de gekozen burgemeester. Ik meen dat ik deze vragen dan ook in eerste termijn moet beantwoorden.

Het zal niemand zijn ontgaan dat over het moment waarop de gekozen burgemeester zou kunnen of zou moeten worden ingevoerd, vanaf het allereerste algemeen overleg in de Tweede Kamer over de hoofdlijnennotitie een heel breed debat is gevoerd. Dat debat heeft er onder meer toe geleid dat in de notitie die in juni 2004 door de minister van Binnenlandse Zaken en mij aan de Tweede Kamer is aangeboden, verschillende invoeringsvarianten onder de loep zijn genomen. Dat is gedaan op nadrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer, een verzoek dat is vastgelegd in een aanvaarde motie.
In deze notitie heeft het kabinet duidelijk gemaakt dat het een voorkeur heeft voor invoering ineens in 2006, ook uit het oogpunt van systematiek. Afhankelijk van het politieke oordeel daarover kan het kabinet ook leven met de variant waarbij in een deel van de gemeenten in 2006 en een ander deel in 2010 tot invoering van de gekozen burgemeester wordt overgegaan, alles vanzelfsprekend onder het beding dat de Grondwet de ruimte verschaft om wetgeving over de aanstellingswijze van de burgemeester te behandelen en te aanvaarden.
Dat debat zal bij de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer worden gevoerd. Het is mij echter niet ontgaan dat dit punt voor onder anderen de leden van de fracties van de PvdA zwaarwegend is bij de beoordeling hier van het onderhavige voorstel tot wijziging van de Grondwet.

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

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

De heer **Van Thijn** (PvdA): Graag, ik wacht uw gefaseerde antwoord met belangstelling af.

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

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

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

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ben blij dat de minister nu iets anders zegt naar aanleiding van het rapport-Leemhuis. In de officiële kabinetsreactie wordt gesteld dat de gekozen burgemeester juist wel en masse in 2006 moet worden ingevoerd. Nu wil de minister het laten afhangen van de stand van zaken bij de dualisering in de gemeenten. Wat moet ik mij daarbij voorstellen? Gaat hij meten hoe het ervoor staat? In Rotterdam is het nog een min dus daar wordt de burgemeester niet gekozen, in Utrecht gaat het prima dus daar wordt hij wel gekozen? Gaat hij zo alle 475 gemeenten langs?

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

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

Niet alleen de dualisering is een probleem, maar ook de bevoegdheden, vooral wat betreft orde en veiligheid. De heer Van Thijn heeft daarop terecht gewezen. Het lijkt mij dat dit probleem vooral speelt in de allergrootste gemeenten. Als de minister nu zegt dat wij de rechtstreeks gekozen burgemeester in de allergrootste gemeenten wellicht in 2006 kunnen invoeren, dan lijkt het mij dat de problemen voor de heer Van Thijn en voor mijzelf alleen maar groter zijn geworden.

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

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

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

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

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

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar ook het omgekeerde is denkbaar, namelijk dat een gemeenteraad zegt: aan mijn lijf geen polonaise. Wat doet u dan?

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

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

Ik acht het zondermeer verantwoord om in 2006 tot invoering van de gekozen burgemeester over te gaan. Het is wel belangrijk dat de wetgeving op tijd is afgerond. Dat spreekt voor zich. De Raad van State heeft daar ook op gewezen. Pas als de wetgever in zijn geheel heeft gesproken, dus de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, is duidelijk of de wetgeving inzake de gekozen burgemeester er ook daadwerkelijk komt. Als de Tweede Kamer heeft gesproken, is wel vrij evident wat de hoofdlijn van de wetgeving is. Dan kunnen vele instanties zich er geestelijk en ook materieel enigszins op voorbereiden, onder het beslag dat de belangrijke medewetgever de Eerste Kamer het wetsvoorstel uiteindelijk goedkeurt.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Minister **De Graaf**: Voorzitter, ik ben het met de heer Van Heukelum eens dat het debat over die onderwerpen in alle hevigheid aan de overzijde moet worden gevoerd. Daarna kan deze Kamer discussiëren over de wetsvoorstellen die eruit voortvloeien. Hierover zijn de heer Van Heukelum en ik het dus volstrekt eens. Maar ik vind tegelijkertijd dat ik recht moet doen aan de vraag van verschillende fracties

naar de intenties van de regering op het punt van het tijdstip van invoering van en de soort van gemeenten waarvoor de mogelijke uitvoeringswetgeving naar aanleiding van deze wijziging van de Grondwet zal gelden. Deze vraag kan ik niet negeren en ik zal haar ook zo goed mogelijk beantwoorden, maar overigens zonder te anticiperen op de instemming van de Tweede Kamer en de mogelijke wijzigingen die zij erin zal aanbrengen. Wat mij betreft blijft het ook bij deze opmerking, tenzij er nog meer vragen over worden gesteld. Dan zal ik proberen om ook die goed te beantwoorden, maar ook in verband met de zuiverheid van het wetgevingsproces zou het mij een lief ding waard zijn als deze zaken op de juiste plaats aan de orde werden gesteld.

Hiermee meen ik ook al een reactie te hebben gegeven op de opmerkingen van de heer Van Thijn over de kandidaatstelling en de profilering van kandidaten en dergelijke. Ook deze onderwerpen zullen uitvoerig aan de orde komen bij de behandeling van het wetsvoorstel. Hetzelfde geldt voor meer algemene aangelegenheden van de implementatie van de gekozen burgemeester die te maken hebben met de betrokkenheid van allerlei organisaties die zich erop moeten voorbereiden. Of het nu gaat om politieke partijen die mogelijkerwijze kandidaten willen stellen, of om zaken als het voeren van campagne, ik denk dat wij daar in het kader van dit debat niet over zouden moeten spreken.

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

Hoe een wetsvoorstel wordt vormgegeven waarmee uitvoering wordt gegeven aan een nieuwe grondwettelijke bepaling, staat bij de behandeling van die wijziging van de Grondwet niet primair ter discussie. Dit geldt natuurlijk eens te meer als die vormgeving niet de uitvoeringswet zelf betreft, maar andere aanhangige wetsvoorstellen of zelfs eventueel ooit in te dienen wetsvoorstellen die van betekenis zouden kunnen zijn voor de invoeringswet. Het is voor mij erg moeilijk om hier al te ver op vooruit te lopen, net als voor de leden van deze Kamer. Overigens, als men de inhoud van aanhangige of zelfs toekomstige wetsvoorstellen bij dit debat wil betrekken, zie ik nog geen enkele reden om niet in te stemmen met het grondwetsherzieningsvoorstel.

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

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

Ik wijs er wel op dat de discussie over het politiebestel, die al heel lang aan de orde is, ook op de agenda zou hebben gestaan, als de hele gekozen burgemeester daar niet op zou hebben gestaan. Dat kan ook worden afgeleid uit de geschiedenis van het politiebestel en de geschiedenis van gemeentepolitie en rijkspolitie zoals die zich de afgelopen 30 jaar heeft ontrold -- de heer Hessing verwees ernaar. Daar was de poging om vrijwillig samen te werken in het midden van de jaren tachtig; er was de vorming van politieregio's met behoud van allerlei samenwerkingsverbanden, en er was uiteindelijk het opheffen van samenwerkingsverbanden en het introduceren van een nationale recherche. Je ziet aldus een ontwikkeling zich afspelen die losstaat van de gekozen burgemeester, al vormt deze laatste een belangrijk onderwerp dat niet kan worden genegeerd. Steeds heeft in die hele ontwikkeling níet ter discussie gestaan dat de politietaak een lokale inbedding moet hebben en dat de burgemeester daarin een buitengewoon belangrijke verantwoordelijkheid heeft. De lokale inbedding van het gezag over de politie is in de eerste plaats essentieel voor een goede uitvoerig van de politietaak.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er wordt in het regeerakkoord een belangrijke link gelegd tussen de invoering van de gekozen burgemeester en veranderingen bij de politie. Er staat immers letterlijk in het regeerakkoord dat een herziening van de verantwoordelijkheid voor het korpsbeheer een belangrijke randvoorwaarde is voor de invoering van de direct

gekozen burgemeester. Wat betekent die zin? De minister heeft er immers bij gezeten en erover onderhandeld.

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

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

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

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

De heer **Van Thijn** (PvdA): Je kunt het ook omdraaien, maar los daarvan wil ik op het volgende wijzen. U doet net of die dossiers op een oneigenlijke manier aan elkaar gekoppeld worden, alsof de dossiers niets met elkaar te maken hebben en al helemaal niet met de grondwetsherziening. Wat is echter de kern van de zaak? Voor ons is de vraag essentieel hoe enerzijds de lokale inbedding van ons politiebestel via de bevoegdheden van de burgemeester gehandhaafd wordt en hoe anderzijds de plaatsvindende discussie over de wenselijkheid van centralisatie van de politie niet met dit dossier gaat interfereren. Die twee verschillende discussies gaan beide over het begrip "sterke burgemeester". U kiest in dat verband een uitgangspunt voor uw wetgevingsproces, wat de VVD nog verder wil opschalen en verstevigen. Stel dat de resultante van de politiediscussie is dat wij een sterke burgemeester gaan kiezen, maar in feite bezig zijn met ontmanteling van de bevoegdheden van de korpsbeheerder. Dan houden wij ons zelf en, wat erger is, de toekomstige kiezer voor de gek. Dát is onze grote zorg.

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

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

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

Er is op zichzelf heel reëel, na 12 jaar met de nieuwe Politiewet te hebben gewerkt en een paar jaar daarvoor al daarop te hebben geanticipeerd, voorzien in een evaluatie van het politiebestel: functioneert de politie naar behoren, is het huidige bestel een positieve bijdrage of een belemmering? Uit die evaluatie door een onafhankelijke commissie onder leiding van, inderdaad, dezelfde mevrouw Leemhuis zouden aanbevelingen kunnen komen om bevoegdheden anders toe te delen en om de regio's anders in te delen en in aantal te verminderen of te vermeerderen. Ik durf er absoluut niets over te zeggen. Misschien komen er ook aanbevelingen over de wijze waarop het beheer in de toekomst het beste kan worden georganiseerd. Dat weet ik niet. Het is wat moeilijk dat een kabinet, voordat een evaluatie is afgerond en een onafhankelijke commissie al dan niet wijze aanbevelingen heeft gedaan, nu al moet zeggen: wij gooien de evaluatie weg. Ik ben het nadrukkelijk wel eens met de heer Van Thijn dat de introductie van een gekozen

burgemeester als zodanig geen negatief effect moet hebben op het scala aan bevoegdheden dat de burgemeesters terzake van de politie en de openbare orde en veiligheid hebben. Sterker nog, ik meen dat een rechtstreeks gekozen burgemeester sterke zeggenschap, hoe ook vormgegeven, zal moeten hebben en houden over de veiligheidsinstrumenten, waaronder de inzet van de politie ter plaatse. Daarbij denk ik overigens niet aan de politie als enige. Hoe in de toekomst ook het beheer van de politieorganisatie zou kunnen worden vormgegeven, voor mij staat vast dat burgemeesters invloed op dat beheer moeten kunnen blijven uitoefenen. Dat is van het grootste belang voor de lokale inbedding van hetgeen de politie doet. Het lijkt mij evident dat burgemeesters, zeker in de grote steden, nooit in de positie moeten verkeren dat zij maar moeten afwachten of er politie ter beschikking is voor de problemen waarmee zij op dat moment worden geconfronteerd.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 18.30 uur tot 19.30 uur geschorst.

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

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

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

Daartoe wordt besloten.

*B
!Inkomensaanvulling 2005!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Aanvulling van het inkomen van ouderen met een bescheiden inkomen en aanpassing berekening vakantie-uitkering voor uitkeringsgerechtigden (Wet inkomensaanvulling 2005) (30005).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!Grondwet!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

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

De beraadslaging wordt hervat.

*N

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige antwoord en voor zijn oprechte poging om ruimte te scheppen voor de verschillende invalshoeken. Maar onze indruk is dat hij onvoldoende ruimte heeft gekregen van de coalitiepartners enerzijds en van het kabinet anderzijds. Ik kom daar nog op terug. De minister heeft gezegd dat de kern van het debat van vandaag is dat de grondwetgever de wetgever de vrijheid laat. Wij hebben moeten vaststellen dat de wetgever die vrijheid niet heeft. Er is een regeerakkoord en er liggen panklare wetsvoorstellen. Er zijn verschillende opties, zoals die van ons, namelijk verkiezing van de burgemeester door de raad. Er is echter maar één optie aan de orde en dat is de optie van de minister. Wat het hoofdpunt betreft, is de onomkeerbaarheid van het proces dat de minister in gang wil zetten, fnuikend voor het democratisch gehalte van het debat, want het proces is in feite dichtgeschroeid.

Ik constateer dat noch het CDA, noch de VVD erg veel ruimte heeft gegeven. Zij zijn überhaupt niet op de vraagstukken ingegaan die door ons aan de orde zijn gesteld. Zij vinden dat dit debat niet hier maar elders gevoerd moet worden. Wij hebben ons enorm verbaasd over de opstelling van het CDA. Het wil wel meewerken aan het verwijderen van de burgemeestersbenoeming uit de Grondwet mits die er straks weer in zal komen. Van deconstitutionalisering naar reconstitutionalisering. Dat doet mij denken aan de Belgische koning die een dag aftrad om de abortuswetgeving niet te hoeven tekenen. Wij vinden die houding niet erg consistent, maar ook niet erg behulpzaam ten opzichte van de minister.

De heer **Dölle** (CDA): Voordat de vergelijking met het Belgisch koningshuis ons boven het hoofd groeit, wijs ik erop dat wij niet hebben gezegd dat wij voor het wetsvoorstel zullen stemmen mits het vervolgens weer gereconstitutionaliseerd wordt. Die weergave is zeker niet gespeend van fantasie. Ik herken mij daar helemaal niet in. Wij hebben wel in een ander verband over reconstitutionalisering gesproken. Ik kom daar in mijn termijn nog op terug, die het karakter van een stemverklaring zal hebben.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik ben zeer benieuwd.

Ik vergis mij er toch niet in dat de VVD met een zekere gretigheid heeft vastgesteld dat met deze voorstellen de weg naar een verkiezing van de burgemeester door de raad is afgesneden en dat dit pure winst is. Dit bevestigt onze indruk dat de democratische gang van zaken, het open overleg, volledig is afgegrendeld.

D66 heeft in een interessant betoog, maar weinig relevant voor het bieden van een helpende hand aan de minister, vastgesteld dat de VVD-wens om een sterke burgemeester te realiseren -- die in dit debat overigens niet aan de orde is geweest -- niet past in het constitutionele regime. Met andere woorden: er is nog altijd hopeloze verdeeldheid tussen de drie coalitiepartners.

De heer **Engels** (D66): Ik wil vandaag minstens één keer een interruptie geplaatst hebben en dit lijkt mij een goed moment, omdat het gaat over de coalitie, waarvan wij deel uitmaken. Ik maak van deze gelegenheid gebruik om tegen de heer Van Heukelum te zeggen dat het niet aan hem heeft gelegen dat de contextuele grenzen van deze grondwetsherziening zijn opgerekt. Dit punt is daarmee van de baan. Er is geen sprake van een hopeloze verdeeldheid. De opmerkingen van de VVD illustreren juist dat er op basis van wetgeving die nu voorligt bij de Tweede Kamer nog ruimte is voor de noodzaak om daarover een open debat te voeren. U spreekt over modaliteiten, zoals een "zware" burgemeester die zou afstuiten op de Grondwet. U bent op vele opmerkingen nog niet ingegaan, bijvoorbeeld dat de door de raad gekozen burgemeester volkomen systeemvreemd is in het dualistisch bestel. De vraag is of daar niet de conclusie uit getrokken moet worden dat degenen die dat model voorstaan, zichzelf buiten het democratische proces plaatsen in plaats van dat zij anderen daarvan de schuld geven.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik ben in ieder geval blij dat de heren weer in gesprek zijn en dat wij daarvan getuige mogen zijn. Ik zou een aantal voor- en nadelen kunnen noemen van een verkiezing door de raad, maar ik heb nu juist begrepen dat dit niet aan de orde is. De openheid van het debat beperkt zich dus tot de ene modaliteit van het regeerakkoord.

Mevrouw de voorzitter. Ik heb in mijn betoog twee onderwerpen centraal gesteld. De minister heeft daarop gereageerd. Ik heb gesproken over de fasering. Het is ons geworden dat de big bang dus niet doorgaat. Dat was al meegedeeld, dus dat is geen nieuws. Wij hebben nog geen flauw idee hoe de fasering er uit zal zien. Dat plaatst ons voor een enorm dilemma, want naarmate wij daar meer informatie over willen hebben, begeven wij ons enerzijds op het pad van de overzijde van het Binnenhof, en dat willen wij ook niet, maar anderzijds tasten wij zonder die informatie in het duister en moeten wij een oordeel baseren op een modaliteit die wij niet kennen.

Tijdens het debat hebben wij aan de interruptiemicrofoon nog de gedachte geopperd dat als je de gemeenten de maat neemt -- de een is wel toe aan de verkiezing van een burgemeester en de ander niet, afhankelijk van het welslagen van de dualiseringsoperatie -- het oordeel kan worden overgelaten aan die gemeenten. Waarom worden de gemeenten niet uitgenodigd om zelf te kiezen tussen de ene of de andere modaliteit? Wat is daar eigenlijk op tegen als wij gewikkeld zijn in een proces van democratische vernieuwing? Waarom moeten wij de gemeenten de vernieuwing door de strot duwen? Waarom zouden wij hen zelf niet kunnen vragen om hier een verlossend woord te spreken? Ik zou hierop nog graag de reactie van de minister vernemen, want hij wees die gedachte wel heel snel van de hand.

Het tweede punt dat ik aan de orde wil stellen, is de politiebevoegdheid. De minister heeft een poging gedaan om geruststellende woorden te spreken, erkennend dat hier een majeur probleem aan de orde is, want wie wil er nu een burgemeester kiezen die onvoldoende te vertellen heeft over het belangrijkste onderdeel van zijn beleid, namelijk de politie. De minister heeft in de eerste plaats een beetje gegoocheld met woorden en hij heeft toegegeven dat dit geen toeval is. Dit kan ook niet, omdat in "politieland" de woorden gezag en beheer heel bekende woorden zijn.

Minister Remkes heeft gisteravond de troostrijke woorden gesproken dat het gezag in deze kabinetsperiode niet ter discussie staat. Dit deed mij even denken aan de heer Docters van Leeuwen die voor de camera van een briefje moest uitspreken dat het gezag van zijn minister niet ter discussie stond. Minister Remkes heeft dit blijkbaar willen zeggen over zijn collega van bestuurlijke vernieuwing, maar hij heeft zijn woorden niet per ongeluk gekozen. De heer Remkes heeft niet voor niets gesproken over gezag en niet over beheer.

Nu zegt deze minister dat in ieder geval vaststaat dat er in deze kabinetsperiode niet zal worden gesleuteld aan de zeggenschap en de invloed van de burgemeester en met name de korpsbeheerder over de politie. Blijkbaar heeft hij niet de ruimte gekregen -- anders had hij die wel gepakt -- om regelrecht over het beheer te spreken.

Nog afgezien van het feit dat deze kabinetsperiode normaal gesproken niet meer zo lang duurt, stelt een toezegging dat er in deze kabinetsperiode geen voorstellen zullen worden gedaan in die richting, ons niet tevreden, omdat wij echt denken aan het politiebestel en de lokale inbedding op een wat langere termijn. Wij zouden niet willen dat een volgend kabinet voor het blok zou worden gezet zoals ook gebeurt met het stelsel van de verkiezing van de burgemeester.

Al met al vinden wij het verkieslijk om de invoering van de gekozen burgemeester in welke variant dan ook, in een rustiger tempo voor te bereiden en die niet in 2006, maar in 2010 integraal in te voeren. Te zijner tijd moeten daar dan ook de nodige grondwetsvoorzieningen voor worden getroffen.

Op dit moment, bij de huidige stand van zaken, zal ik mijn fractie moeten adviseren om haar stem aan de grondwetsherziening te onthouden.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing heeft niet alleen tot taak om te letten op de kroonjuwelen van zijn partij, maar ook en vooral om toe te zien op de juwelen van de democratie. Als mijn fractie vandaag en onder deze voorwaarden de oude burgemeester uit de Grondwet haalt, krijgen wij een nieuwe burgemeester die wij in grote meerderheid niet willen. Anderhalve eeuw staat de burgemeester al in de Grondwet. Dat blijft zo tot het moment waarop wij besluiten om de aanstelling van de burgemeester te veranderen: dan halen wij hem uit de Grondwet.

Vervolgens wil de CDA-fractie de nieuwe burgemeester weer in de Grondwet zetten. De scheidsrechter mag een fluitje hebben, maar moet die weer inleveren op het moment dat er een overtreding wordt begaan. De minister heeft terecht opgemerkt dat dit weinig consistent is. Ik ben dat met hem eens, maar dat geldt lang niet voor alle punten. Als senaatsfractie heeft mijn fractie de verantwoordelijkheid om te kijken naar de

grondwettelijkheid, de uitvoerbaarheid en de consistentie van voorliggende voorstellen.

De grondwettelijkheid. De minister heeft gezegd dat de gemeenteraad het belangrijkste orgaan moet blijven. Hij heeft gesproken over het hoofdschap dat in de Grondwet is opgenomen. Hoe verhoudt zich dat tot zijn voorstel voor de direct gekozen burgemeester?

De uitvoerbaarheid. Wij hebben uitgebreid gesproken over de dualisering en de problemen die zich daarbij in veel gemeenten voordoen. De minister is met een toezegging gekomen: een gefaseerde invoering, deels in 2006 en deels in 2010. Over 2006 spreekt hij over een beperkt aantal gemeenten waarin de rechtstreeks gekozen burgemeester kan worden ingevoerd. Vager kun je het niet omschrijven. Voor mijn fractie is het in ieder geval veel te vaag.

De heer Van Thijn heeft voorgesteld om de gemeenten dan maar zelf te laten bepalen of zij wel of niet de voorkeur geven aan de burgemeester van de minister. Dat lijkt heel democratisch, maar ook de minister lijkt hier niet zo heel veel voor te voelen. Ik zou de minister willen oproepen om te laten zien dat hij ook hier de kunst van het loslaten beheerst.

Mijn fractie staat voor een aantal dilemma's. Als wij in 2006 gaan experimenteren in een aantal grote gemeenten, doen wij dat juist in die gemeenten waar de problemen met de bevoegdheden op het gebied van orde en veiligheid het grootst zijn. Dat is een dilemma voor mijn fractie.

Een ander dilemma is dat wij twee typen burgemeester naast elkaar krijgen. Ik weet wel een uitweg. Wij kunnen ze bijvoorbeeld allemaal in 2010 laten kiezen.

De minister heeft een toezegging gedaan en wel over de fasering. Dat is ook een dilemma voor mijn fractie, want die fasering moet nader worden ingevuld in de Tweede Kamer. Daar hebben wij vanavond helaas niet zo veel aan! Nog een dilemma. Hoe die uitwerking van de fasering eruit gaat zien, is niet aan de Eerste Kamer en zelfs niet aan de Tweede Kamer. Voor een belangrijk deel beslissen de fracties van het CDA en de VVD hier namelijk over. Morgen voeren zij daarover geheim overleg. Deze toezegging kan ik vanavond dus niet bij mijn besluitvorming betrekken.

Politie en veiligheid. De minister zegt dat het gezag van de burgemeester niet ter discussie staat. Dat wil ik wel geloven! Het was een aardige voorzet van de heer Remkes die de heer De Graaf aardig heeft ingekopt. Het was echter niet wat wij vroegen. Wij vroegen naar de bevoegdheden en de beheerstaken van de burgemeester.

De minister zei dat de rechtstreeks gekozen burgemeester geen belemmering mag zijn voor het beheer van de politie. Maar hoe dan? Het is allemaal nogal vaag. Wij hebben om harde toezeggingen gevraagd, maar wij hebben boterzachte toezeggingen gekregen. Mijn fractie is daarover teleurgesteld.

De minister heeft in zijn bijdrage waarschijnlijk niet voor niets vooral over het verleden gesproken. Hij heeft heel weinig gezegd over het heden. Als historicus heeft mij dat zeer bevredigd, maar als politicus kan mij dat niet bekoren. Ik heb eigenlijk niets gehoord in de bijdrage van de minister wat ik niet al wist. Ik heb het idee dat ik tegenover een minister sta die wel wil, maar die niet kan bewegen.

Voorzitter. Wij kunnen de minister niet de ruimte geven die hij niet krijgt van de regeringscoalitie en die hij niet krijgt van de regeringspartijen. Dat kan en mag de minister ook niet van ons verwachten.

Ik begon mijn bijdrage in eerste termijn met de opmerking: "De gekozen burgemeester had een feestelijke verbetering moeten worden van de lokale democratie, maar eindigt, naar het zich laat aanzien, in een bestuurlijke kater." Die zin blijft staan. Ik heb in de bijdrage van de minister niets gehoord wat die angst zal wegnemen. Voorstemmen vandaag is niet goed, tegenstemmen is niet ideaal. Wat zou de minister van uitstel vinden? Dan kunnen wij opnieuw een open debat voeren, zodat de minister zijn valse start goed kan maken en fris kan beginnen. Een open debat over de lokale democratie en de positie van de burgemeester daarin. Dat levert een uitkomst op, die wij in het voorjaar van 2006 kunnen voorleggen aan de kiezers. Dan zouden wij het zelfs al in 2010 netjes kunnen invoeren.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik kan betrekkelijk kort zijn. Allereerst wil ik de minister danken voor zijn reactie op datgene wat wij in eerste termijn hebben gezegd.

Ik wil nog even terugkomen op artikel 125, lid 1, het hoofdschap van de raad. Het valt te betreuren dat de minister niet bereid is om daarover nu al enige toezegging te doen. Daarover hebben wij een verschil van mening. Ik ben en blijf van mening dat de huidige formulering van artikel 125 niet of nauwelijks inhoud heeft en dat er totaal verschillend over wordt gedacht. Mijn fractie zal afwachten hoe de positie van de burgemeester in de nieuwe wetgeving -- als die er komt -- wordt vastgelegd. Op dit punt zal mijn fractie dan ongetwijfeld nog terugkomen.

Bij interruptie heb ik al aangegeven er niet zo gelukkig mee te zijn dat in feite een voorschot wordt genomen op de discussie over de gekozen burgemeester, zoals die aan de overkant nog moet plaatsvinden. Ik betreur wel dat de minister er toch op is ingegaan, hoewel ik het begrijp. De verleiding is groot om eraan mee te doen, maar dat zal ik niet doen. In eerste termijn heb ik dat niet gedaan en ook nu zal ik het niet doen. De minister heeft een aantal dingen gezegd, toegezegd of niet toegezegd, maar ik ga ervan uit dat de finale besluitvorming te zijner tijd in gemeen overleg tussen de Tweede Kamer en het kabinet zal plaatsvinden.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De VVD-fractie moet klare wijn schenken. Ik hing aan de lippen van mevrouw Van den Broek-Laman Trip -- in overdrachtelijke zin want ik zag haar op televisie -- toen ik haar hoorde zeggen dat dit debat ook voor de VVD-fractie nog lang geen gelopen race was omdat zij nog wat toezeggingen wilde van de minister over de versterking van de positie van de burgemeester. Iedereen die het interview heeft gezien, kan mij daarin volgen. Ik verwacht eigenlijk dat u in tweede termijn die vlag van uw fractievoorzitter overneemt en dit bij de minister op zijn bordje deponeert.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik begrijp dat u dat wilt. Ik heb overigens een ander interview met mevrouw Van den Broek gehoord dan u blijkbaar hebt gehoord. Zij heeft inderdaad namens de VVD-fractie gezegd: wij zullen voorstemmen, mits er een sterke burgemeester komt. In mijn eerste termijn heb ik aangegeven dat mijn fractie vindt dat de wetsvoorstellen die er liggen, voldoende zijn om onze positie te bepalen. Dat laat onverlet dat wij uiteraard nog komen te praten over die wetsvoorstellen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U vindt de burgemeester nu voldoende sterk?

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik zal aan het eind van mijn betoog nog eens herhalen waarom ik hem voldoende sterk vind.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Zij heeft het in dat interview wel degelijk voorwaardelijk gesteld. U kruipt er nu onder uit, maar goed.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik kruip er helemaal niet onder uit, ik vind dat aan die voorwaarde is voldaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nee, want zij kende het wetsvoorstel al op dat moment. Het moest een sterkere burgemeester worden. Van Aartsen laat ook niet na om dat op elke spreekbeurt in het land te verkondigen. Ik vind het prima als dat in het land en voor de televisie gebeurt, maar dan moet de VVD het ook hier doen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Vanmorgen heb ik nogmaals aangegeven dat ik vind dat het bij dit debat niet moet gaan om -- er moet ook geen voorschot op worden genomen -- de wetsvoorstellen zoals die aan de overkant liggen. Daarin ben ik buitengewoon zuiver geweest. Ik wil mij nu niet laten verleiden om er wel een voorschot op te nemen. Wij zullen er te zijner tijd ook nog in dit huis over aan de praat komen, en dan bezien wij wat wij er als fractie mee doen.

Voorzitter. In eerste termijn heb ik al gezegd dat ik namens mijn fractie onze zegeningen tel. Aan het bestaande wetsvoorstel wordt ongetwijfeld nog het nodige geschaafd. Maar één ding staat vast: met deze wetsvoorstellen is de weg naar een door de raad gekozen burgemeester, waar wij faliekant tegen zijn, afgesloten. Voor mijn fractie is dat pure winst.

De heer Van Thijn heeft zijn betoog in eerste termijn beëindigd door zich wat zorgelijk uit te spreken over het feit dat koning Gilgamesh zich mogelijkerwijs in zijn graf zal omdraaien. Volgens mij heeft de heer Van Thijn iets met omdraaiende lijken. In de eerste lezing van dit wetsvoorstel, in januari drie jaar geleden, eindigde hij namelijk met de volgende woorden: "In elk geval moet worden voorkomen, zo houd ik de heer Luijten voor" – en zo houd ik nu de heer Van Thijn voor – "dat Thorbecke zich wederom, zoveel jaar na dato, in zijn graf zou moeten omdraaien." Dat geef ik de heer Van Thijn graag mee.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik neem mijn woorden terug, want het gaat hierbij om een onomkeerbaar proces.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Laat hij zich maar omkeren dan!

Voorzitter. Al in eerste termijn mocht het duidelijk zijn, maar dat mag het nu zeker in tweede termijn zijn, dat mijn fractie voor de voorliggende grondwetswijziging zal stemmen.

*N

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Hoewel het niet de wens van mijn fractie was, heeft het debat over de grondwetswijziging zich nu toch verbreed naar toekomstige wetgeving over de positie van een gekozen burgemeester. De heer Van Thijn heeft Van der Hoeven aangehaald, die ik overigens ook zeer bewonder. Met deze verwijzing is het sluitstuk van dit debat dus niet meer zozeer gericht op de formele reikwijdte van de onderhavige grondwetswijziging, als wel op de feitelijke context of ambiance van de politieke discussie over de gekozen burgemeester. Dat is een politieke realiteit. Daarom veroorloof ik het mij om daarover nu in tweede termijn nog een enkele opmerking te maken. Zonder dat mijn fractie er expliciet om heeft gevraagd, heeft de minister over de fasering een heel belangrijk signaal afgegeven. Dat geldt zeker als je bedenkt dat wij nu spreken binnen de context van een grondwetswijziging voor deconstitutionalisering. Mijn fractie is van oordeel dat wij op dit moment niet hoeven te beschikken over exacte kennis van de modaliteit. Dat hoort nu in eerste instantie toch thuis in het debat tussen regering en Tweede Kamer.

In dat verband is gevraagd waarom wij het niet aan de gemeente kunnen overlaten. Dat zou immers democratisch zijn. Anders dan men misschien zou verwachten is dat niet de weg die wij zouden willen gaan. Er zijn twee argumenten voor. In de eerste plaats is in artikel 132 van de Grondwet bepaald dat de wetgever de inrichting van het provinciale en gemeentelijke bestuur regelt. Wij hebben dat ook altijd gedaan. In de tweede plaats dateert het beginsel van een uniforme inrichting van het gemeente- en provinciebestuur uit de tijd van Thorbecke. Het was namelijk een van zijn belangrijke grondbeginselen van de inrichting van het gemeentelijk bestel. Op zichzelf klinkt het heel aantrekkelijk om nu opeens te beslissen dat gemeenten zelf mogen besluiten over een zeer belangrijk inrichtingspunt. Wij hebben dat echter bij bijvoorbeeld de dualisering helemaal niet overwogen. Het zou volkomen in strijd zijn met de weg die wij tot nu toe hebben gevolgd.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Een uniforme staatsinrichting, ook op lokaal niveau, is er natuurlijk ook niet als de gefaseerde invoering plaatsvindt die het kabinet voorstelt. De minister wil namelijk de gekozen burgemeester in 2006 invoeren in grote steden en niet in kleine gemeenten. Het eerste argument, namelijk dat de wetgever over de inrichting van het gemeentebestuur gaat, lijkt mij ook niet erg valide. Het lijkt mij ook heel logisch. In een wet kan natuurlijk worden vastgelegd dat de keuzevrijheid bij de gemeenten komt. Zij kunnen dan beslissen of ze een direct gekozen burgemeester willen of

een burgemeester gekozen door de gemeenteraad. Dat hebben twee partijen nu al bepleit. Misschien komt er straks nog een derde bij. Dat lijkt mij een fantastische uitweg, ook voor D66.

De heer **Engels** (D66): Het spijt mij verschrikkelijk, maar hoezeer ik met de heer Platvoet allerlei paden voor verdere democratisering zou willen opgaan, op dit punt is het gewoon niet mogelijk. Wij hebben namelijk eenmaal gekozen om de wetgever dat soort beslissingen te laten nemen. Dat geldt onder meer als het gaat om de inrichting van het gemeentebestuur.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dus u ontkracht nu ook wat wij in eerste termijn nog in een interruptiedebat uitwisselden? U zegt: wij hebben een keuze gemaakt en dat is het gewoon. Dat open debat waar wij het over hadden met die open uitkomst, dat u nog verdedigde in eerste termijn, is er in tweede termijn niet meer.

De heer **Engels** (D66): U gaat nu echt appels met peren vergelijken. Ik heb het nu over een heel andere discussie, namelijk die over de vraag of de keuze met betrekking tot de invoering van een gekozen burgemeester moet worden overgelaten aan de gemeenteraad. In eerste termijn hebben wij gesproken over de vraag of überhaupt over dit fenomeen een open discussie plaatsvindt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De inzet daarvan was natuurlijk een open discussie over de meest wenselijke vorm van het kiezen van een burgemeester.

De heer **Engels** (D66): Wij voeren elke open discussie binnen de grenzen van de Grondwet en de wet zoals die op dit moment bestaan. Dat zult u toch niet ontkennen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U voert een open discussie binnen de grenzen van het regeerakkoord. Dat is juist het probleem.

De heer **Engels** (D66): Nee, ik heb nu tot twee keer toe heel duidelijk gemaakt dat dit niet de grenzen zijn waar mijn fractie vanuit gaat.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Kunt u accepteren dat de uitkomst van de discussie iets kan zijn dat in strijd is met het regeerakkoord op dit punt?

De heer **Engels** (D66): Dat zou in theorie heel goed mogelijk zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ja, natuurlijk. Zou u dat ook voor uw rekening willen nemen?

De heer **Engels** (D66): Dat hangt ervan af wat de uitkomst van zo'n open discussie is.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Wij praten niet over 88 modellen. Wij praten over twee modellen, namelijk de bevolking kiest de burgemeester of de gemeenteraad kiest de burgemeester.

De heer **Engels** (D66): Daar wil ik heel helder over zijn. Dat heb ik net ook al aan de heer Van Thijn laten weten. De door raad gekozen burgemeester is voor mijn fractie geen optie omdat die volkomen systeemvreemd is in onze optiek. Dat is volkomen helder.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Daar wil ik ook nog iets over zeggen. Ik had het al opgeschreven voor mijn eigen termijn. Ik vind het een onzinargument dat de door de raad gekozen burgemeester wezensvreemd is. De burgemeester is immers lid van een college van burgemeester en wethouders en de wethouders worden ook gekozen door de gemeenteraad.

De heer **Engels** (D66): Ik sluit niet uit dat deze discussie nog op een andere manier een vervolg krijgt.

Ik heb nog een opmerking over de politie. De heer Van Thijn vroeg waarom er niet regelrecht over het beheer wordt gesproken en wordt gezegd dat de bevoegdheden zo blijven als zij nu zijn. Ik had het idee dat er in het debat over de politie steeds wat verschuiving plaatsvindt waar het gaat over de verhouding tussen gezag en beheer. Ik heb het idee dat het verhaal zich op een gegeven moment heeft toegespitst op de positie van de korpsbeheerders. Ik heb het kabinet heel duidelijk horen zeggen dat de invoering van de gekozen burgemeester op geen enkele manier een beletsel is om de huidige bevoegdheden ten aanzien van het gezag over en het beheer van de politie te handhaven. Ik trek daar de conclusie uit dat de lokale inbedding van de politiebevoegdheden gewaarborgd blijft.

De slotconclusie van de heer Van Thijn is dat de gekozen burgemeester integraal zou moeten worden ingevoerd in 2010 inclusief de daarbij behorende herzieningen van de Grondwet, welke dat ook zouden zijn. Mijn vraag is wat in dat verband precies zijn uitspraak betekent dat dit geldt voor de huidige omstandigheden of onder de huidige omstandigheden. Welke omstandigheden zijn dat precies en wat zou ons ertoe moeten nopen om het hele verhaal af te blazen en inderdaad met een grondwetsherziening aan te koersen op invoering in 2010? Mijn fractie ziet dat op dit moment niet. Wij blijven vinden dat er geen enkele reden is om in deze tweede lezing af te zien van de deconstitutionalisering van de benoemde burgemeester.

Het debat heeft zich voor een deel verbreed naar de toekomstige positie van de gekozen burgemeester. Wij hebben ons uiteraard gebogen over de serieuze vragen en bezorgdheden die met name van de zijde van de PvdA-fractie naar voren zijn gebracht. Wij zijn er vooralsnog onvoldoende van overtuigd dat die aanleiding zouden kunnen zijn om af te zien van instemming met deze deconstitutionalisering.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Als ik het door een politieke bril bekijk, vind ik dat het een wat vreemd debat is geweest. De vraag is wie nu eigenlijk dit voorstel verdedigt. De minister doet dat natuurlijk. Daar wordt hij voor betaald en hij heeft er ook zijn ziel en zaligheid aan verkocht. Als ik rondkijk in deze zaal en kijk naar de manier waarop het debat tot nu toe is verlopen, valt mij op

dat door de coalitiepartijen niet heldhaftig wordt gestreden voor het binnenloodsen van deze grondwetswijziging. Ik heb al iets over de opstelling van de VVD-fractie gezegd. Die heeft laten doorschemeren dat zij eigenlijk vindt dat er nog wel wat meer bevoegdheden naar die burgemeester moeten gaan.
Mijn interpretatie van de CDA-opstelling is eigenlijk dat die fractie het wel mooi vindt wanneer andere fracties de kastanjes uit het vuur halen in die zin dat zij er wellicht toe geneigd is om dit punt af te schaffen. Er gebeurt dan iets wat in het verkiezingsprogramma van het CDA staat.

De heer **Dölle** (CDA): Dat staat niet in het verkiezingsprogramma van het CDA.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De kroonbenoeming staat in uw verkiezingsprogramma.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, die wel.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat bedoel ik ook. Wij praten toch over een grondwetswijziging om de kroonbenoeming uit de Grondwet te halen?

De heer **Dölle** (CDA): Wij hebben het nu over de deconstitutionalisering. U betrekt er steeds van alles bij. Het gaat een beetje te ver om iets aan een fractie toe te schrijven, waarvan zij op geen enkel moment blijk heeft gegeven. Dat doet u nu. Als er één fractie is die wat opvallend opereert, is dat wel om met de woorden van mevrouw Halsema te spreken “mijn Eerste-Kamerfractie”. Ik doel op het verschil in opstelling tussen GroenLinks aan de overzijde en GroenLinks hier. U hebt hier voor de eerste lezing gestemd en nu bent u tegen. Dat wil ik op zijn minst “capituleus” gedrag noemen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In eerste termijn heb ik haarfijn, haarscherp en omstandig uitgelegd waarom wij onze analyse maken. Wij zijn daar niet de enige in. De situatie waarin de eerste lezing tot stand kwam en de situatie waarin de tweede lezing tot stand is gekomen, verschillen enorm. Nu praten wij namelijk over het dubbelbesluit. Dat kunt u ook niet ontkennen. Dit is door iedereen erkend. Dat is voor ons een belangrijke reden om ons op te stellen zoals wij doen.

De heer **Dölle** (CDA): Bij deze opstelling is er sprake van constitutioneel power play. Dit is bij de PvdA ook enigszins het geval. U gebruikt uw stem (ik stem voor of tegen) afhankelijk van een buitenconstitutioneel onderwerp. In het ene geval is dat de inhoud van de Politiewet en in het andere geval de inhoud van de Kieswet en de Gemeentewet die nu bij de Tweede Kamer aan de orde zijn. Dat is toch het instrumentaliseren van het stemgedrag voor een grondwetsherziening?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat hebben wij niet gedaan. Dat is het regeerakkoord geweest. Vervolgens was dat dit kabinet. Als deze grondwetswijziging wordt doorgevoerd, heeft dat een wet tot gevolg die de direct gekozen burgemeester regelt. Wij moeten bekijken of dat te handhaven is en of dat verstandig is. Tevens moeten wij bekijken of dat uit wettelijk oogpunt een goede weg is. Daarom is het dubbelbesluit voor ons een vaststaand gegeven. Dat heb ik ook betoogd in eerste termijn.

De heer **Dölle** (CDA): Ik probeer het nog een keer. Ik verval ook in uw vaste steel van het interrumperen. In de Tweede Kamer heeft uw fractie zich drie keer uitgesproken en hier in de Eerste Kamer twee keer: een keer bij de schriftelijke voorbereiding van “Peper” en een keer voor deconstitutionalisering. Daar ziet u nu van af, omdat er een regeerakkoord is. Een regeerakkoord is inderdaad een politiek feit van de eerste orde. Het is ook een feit dat dit zo hoort bij het Nederlandse parlementaire stelsel. Ik meen dat linkse partijen, met name ook uw partij, een grote waarde hechten aan het fenomeen programma-akkoord op gemeentelijk niveau en regeerakkoord op landelijk niveau. Daarin wordt als het ware de politieke macht uit de verkiezingsbus overgebracht naar het regeerbeleid. Dat is toch heel normaal?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat is volkomen normaal. Als acht initiatiefnemers van een ander Nederland het voor elkaar krijgen dat er een linkse coalitie komt, zal die linkse coalitie natuurlijk ook een regeerakkoord hebben. Dat spreekt voor zich. Als u dan in de oppositie bent, zult u zich niet geroepen voelen om dat regeerakkoord uit te voeren, net zoals ik mij nu niet in de positie voel om het regeerakkoord van deze coalitie uit te voeren.

Voorzitter. Ik was bezig te constateren dat de rol van de minister bij het onderhavige wetsvoorstel vrij eenzaam was. Hij is daarin niet echt veel gesteund door de coalitiefracties. Blijkbaar heeft een ieder daar eigen afwegingen bij. Dit brengt mij bij de uitdrukking: succes heeft vele vaders, maar de mislukking is vaak een wees. In dit geval gaat het echter om een éénoudergezin. Minister De Graaf is die ene ouder.

De minister is niet echt ingegaan op mijn opmerkingen over het wetgevingstraject.
Wij vinden het wetgevingstraject voor de gemeentelijke inrichting nogal chaotisch. Invoering vindt niet overal gelijktijdig plaats en ze is onevenwichtig; ik heb er wat voorbeelden van gegeven. Ik moet het de heer Dölle onmiddellijk nageven, ook als je let op het verloop van dit debat en de opstelling van de verschillende fracties, kun je je niet aan de indruk onttrekken dat er wel enige chaos heerst. Partijen als de PvdA, de SP en GroenLinks, die eigenlijk altijd voor het schrappen van de Kroonbenoeming zijn geweest, zetten hun kritiek op het dubbelbesluit nu heel sterk aan. Zij vragen zich af of het wel verstandig is om deze bepaling op dit moment te schrappen, terwijl het CDA juist in de andere richting gaat. Je ziet de vreemde figuur dat een monarchistische partij als de VVD vóór het schrappen van de Kroonbenoeming is, terwijl ik als republikein daar juist een heleboel kritische kanttekeningen bij plaats, juist vanwege het dubbelbesluit van deconstitutionalisering en de direct gekozen burgemeester uit het regeerakkoord. De minister heeft gezegd dat deconstitutionaliseren de kunst van het loslaten is. Maar om nog een breed gedragen uitwerking van het kiezen van de burgemeester te verkrijgen is ook het

loslaten van het regeerakkoord een kunst die beoefend zou moeten worden.

Ik zal niet al te veel meer zeggen over de direct gekozen burgemeester, want ik heb al kort uiteengezet waarom wij die niet zo zien zitten, maar ik constateer ook een ommezwaai in de publieke opinie hierover. In de discussie die hierover – gelukkig – wordt gevoerd, wordt het steeds meer mensen duidelijk dat zij de personifiëring in de politiek in de figuur van één sterke man of vrouw die voor vier jaar wordt gekozen en die bevoegdheden krijgt van de pluriforme en democratisch gekozen gemeenteraad, niet willen. Er zijn ook heel andere reacties waar te nemen, zoals vluchten naar voren: burgemeester Leers van Maastricht die zijn CDA-pet in de bosjes gooit en die als zelfstandige kandidaat de verkiezingen in wil gaan. Het zijn komische randverschijnselen van de discussie die nu wordt gevoerd.

Een belangrijk element in de discussie is de gemeentelijke spankracht: is het verantwoord om gemeenten terwijl de dualisering nog niet is afgerond, ook op te zadelen met de direct gekozen burgemeester? De heer Elzinga, de vader en de moeder van de dualisering, laat elke week weer in zijn columns in Binnenlands Bestuur met allerlei argumenten doorschemeren dat de gemeenten er in 2006 nog niet rijp voor zullen zijn. Wij vinden dat het onvermogen van de landelijke politiek, van de coalitiepartijen om tijdig voor zorgvuldige wetgeving voor de benoemde burgemeester te zorgen, niet op de gemeenten afgewenteld moet worden.

De minister heeft een toezegging voor een gefaseerde invoering gedaan. Die hadden wij ook al uit de media begrepen, dus in die zin was het geen echt nieuws. Elk debat heeft zijn eigen dynamiek, dat is het mooie van een debat. In de dynamiek van dit debat is nog een ander model naar voren gekomen, toegelicht door de heren Van Thijn en Van Raak. Ik sluit mij bij hen aan. Wat is er nu eigenlijk tegen om de gemeenten zelf te laten bepalen of zij een door de bevolking te kiezen burgemeester of een door de gemeenteraad gekozen burgemeester willen. Ik vind dit een model dat in de huidige situatie wel te verdedigen is en ik ben benieuwd naar de reactie van de minister hierop.

Mijn conclusie op het punt van het gezag over de politie is dat de minister hierover eigenlijk niets meer heeft gezegd dan in de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel in twee instanties. Er is al sinds 1993 al sprake van een centralisatie van het gezag over en het beheer van de politie en wij zijn er niet gerust op dat de invoering van de direct gekozen burgemeester dit proces zal stoppen.
Integendeel, wij kennen wat dat betreft de discussies die gevoerd zijn in politieland, respectievelijk in de boezem van de regering en met deelname van de minister van Justitie. Dat zijn discussies die uit zijn op een verdere centralisatie van de politietaken. Kortom, wij vinden dat een bijzonder negatief effect, ook van de eventueel direct gekozen burgemeester.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik zeg de minister dank voor de beantwoording in eerste termijn. Wij kunnen niet zeggen dat na dat debat de rechtspolitieke afweging die onze fractie eigenlijk bij alle vier, vijf gelegenheden heeft gemaakt, is veranderd. Deze kwam erop neer dat wij vonden dat de aanstellingswijze grondwettelijk geborgd moet zijn, in tegenstelling tot de opvatting van achtereenvolgende kabinetten dat dit beter niet het geval kan zijn. Er is wat dat betreft ruimer geargumenteerd, er is beter toegelicht en er is verantwoord, maar wij kunnen niet zeggen dat onze overtuiging op dat punt is veranderd.

Dat neemt niet weg dat er sinds twee jaar een nieuw element in de discussie is, een nieuw element in de politieke context waarin wij als fractie en als partij opereren. Dat is het al door meerderen genoemde hoofdlijnenakkoord. Dat document bevat als zelfstandig en als essentieel element de belofte de deconstitutionalisering te steunen. Het is voorgelezen in eerste termijn en ook het kabinet heeft dit opnieuw laten weten bij de nadere memorie van antwoord.

Nu zijn wij uiteraard geen contractspartner, noch zijn wij formeel bij die afspraak betrokken, ook niet doordat het partijcongres en het partijbestuur van het CDA er impliciet mee hebben ingestemd. Het "pacta sunt servanda" of, kort door de bocht gezegd, het zich houden aan het gegeven woord, geldt formeel voor ons dan ook niet. Het hoofdlijnenakkoord is echter voor onze fractie geen tekst die tot niets verplicht, ook niet waar het betreft deze kwestie.

De stelling van de regering in de nadere memorie van antwoord naar aanleiding van vragen van de fractie van GroenLinks, namelijk dat een kabinet zonder akkoord geen kabinet is, lijkt ons onjuist. Maar het is waar dat in het Nederlandse parlementaire stelsel, zeker na de Tweede Wereldoorlog, het regeerakkoord het document is dat het vertrouwen organiseert tussen een vaste meerderheid van de Tweede Kamer en het kabinet dat daarin zijn politieke grondslag vindt. Er moet iets zeer bijzonders aan de hand zijn, indien je als Eerste-Kamerfractie de facto de expliciete afspraken, door de zusterfractie aan de overzijde gemaakt en in stand gelaten door bestuur en congres, met terugwerkende kracht na twee jaar op een hoofdpunt demonteert en aldus de basis onder het kabinet wegslaat.

Desondanks zijn er uitzonderingen denkbaar: bijvoorbeeld omdat de wetgeving niet handhaafbaar is of omdat de rechtszekerheid ernstig in gevaar komt, dan wel omdat er strijd is met een hogere regeling of omdat er bij de sluiting van het regeerakkoord niet voorzien kon worden dat omstandigheden substantieel zouden veranderen. Misschien zijn er nog wel meer uitzonderingen te noemen, maar die omstandigheden zijn in deze concrete kwestie -- de deconstitutionalisering, die op zichzelf een juridisch simpele operatie is -- niet aanwezig. Wij zullen er dan ook onze steun aan geven.

Wij willen hier wel aan toevoegen dat dit oordeel wat gemakkelijker werd gemaakt door enkele bijkomende ontwikkelingen. Dat betreft de terugkeer van de regering op haar voornemen om het hoofdschap van de raad uit de Grondwet te halen. Voorts noem ik de opstelling van de regering in dit verband bij de Wet dualisering medebewindsbevoegdheden, waarin meer ruimte werd geboden aan dat hoofdschap. Verder is er de relativering door de regering van haar aanvankelijke opstelling ten aanzien van de reconstitutionalisering van elementen van

de nieuwe aanstellingswijze. Ik herhaal nog eens -- ik heb het tegen de heer Van Thijn gezegd, maar de heer Van Raak vertelde het verhaal ook -- dat wij nooit de eis hebben gesteld van reconstitutionalisering, omdat wij anders niet zouden instemmen. Wij zouden dat niet gehaald hebben, maar die eis hebben wij ook niet gesteld.

Dit brengt mij op mijn tweede en laatste punt, de vervolgwetgeving. Anders dan andere partijen hebben wij de vervolgwetgeving niet of nauwelijks bij deze discussie over de deconstitutionalisering betrokken. Wij hebben ook de publiciteit niet gezocht met het afhankelijk maken van ons standpunt over de deconstitutionalisering van de inhoud van de vervolgwetgeving.
Het ging vandaag dus niet -- ik zeg dit nogmaals met de grootst mogelijke nadruk -- om de gekozen burgemeester als zodanig. In de periode voorafgaande aan dit debat en tijdens dit debat is soms de indruk gewekt dat dit wel zo was. Wij betreuren dat, omdat daarmee afbreuk is gedaan aan het belang van de zaak die vandaag wel aan de orde is. Mocht de onderhavige grondwetswijziging in deze Kamer de vereiste meerderheid halen, dan kan daaruit op geen enkele wijze consequenties worden verbonden voor het standpunt dat onze fractie zal innemen over het mogelijk in deze Kamer later te behandelen concrete wetsvoorstel met betrekking tot de gekozen burgemeester. De uitgangsgpunten daarvoor, zoals het leggen van het hoofdschap bij de raad, het hebben van een collegiaal bestuur en het voorkomen van strijdigheid met de Grondwet, zijn door de heer Werner aangegeven bij de algemene politieke beschouwing in 2003 en 2004. Dat alles moet dus niet tot het misverstand leiden dat wij neutraal zouden staan tegenover de derde fase, de fase die komt na het sluiten van het Hoofdlijnenakkoord en de deconstitutionalisering, dus de fase van de vormgeving van de figuur van de gekozen burgemeester. Het profiel van de gekozen burgemeester valt als zodanig niet onder het beslag van het Hoofdlijnenakkoord. Wij zullen bij dit alles kiezen voor de invalshoek van het hoofdschap van de raad. Ik ga hierop verder niet in, want daarmee zouden wij in onze eigen kuil vallen, nee, in ons eigen zwaard, want dan zouden wij ons ook bezighouden met de vraag hoe die vervolgwetgeving er moet uitzien. Ik wil alleen nog kort aangeven waarom voor ons dat hoofdschap van de raad zo belangrijk is. Dit is niet zomaar een punt. Het gaat er voor ons om dat met het leggen van het hoofdschap bij de raad onze visie bij uitstek tot uitdrukking komt: de raad vertegenwoordigt de gehele gemeenschap van ingezetenen. Daarin is de beste garantie gelegen voor het idee dat alle groepen en geledingen verantwoordelijkheid nemen voor het lokale bestuur. Dat gebeurt dan zowel via de raad als via het collegialiteitsbeginsel, ook in het gedualiseerde college.

Verder wordt met dit hoofdschap ook de positie van politieke partijen geschraagd. Het is waar dat die onder druk staan. Volgens oud-senator Vis, partijgenoot van de minister, zou het zelfs om oude olifanten gaan, op weg naar het woud der vergetelheid om daar te sterven. Dat valt overigens nog te bezien, maar in ieder geval zien wij als christendemocraten de meerwaarde van dergelijke formaties boven en rond personen en pragmatiek georganiseerde politieke culturen nog wel degelijk.

Sinds 1848 kent dit hoofdschap een bepaling in de Grondwet. Het vertolkt de ambitie van een zelfbewust land en een zelfbewust volk. Zij wil op deze manier de publieke zaak van gemeenten op hoofdlijnen in handen leggen van een college van burgers dat door diezelfde zelfbewuste burgerij is samengesteld.

Ten slotte geeft het hoofdschap voor ons aan dat het parlementair stelsel dat wij landelijk en provinciaal kennen en dat voorzichtig ook zijn intrede in Europa doet, eveneens op lokaal niveau geldt en dat ook daar het beleid en het bestuur in laatste instantie dienen te worden gelegitimeerd door de volksvertegenwoordiging, waarvan het het vertrouwen niet kan ontberen.

Als de vervolgwetgeving hier aan de orde komt, zullen wij de discussie met veel vertrouwen aangaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Wij onderschrijven volledig de aubade die de heer Dölle brengt aan het belang van het parlementair stelsel. CDA en GroenLinks kunnen op dit punt tot het einde der tijden met elkaar optrekken.

De heer **Dölle** (CDA): Dat is wel wat lang.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nou ja, wij maken het eind der tijden niet meer mee. Ik wil u echter een vraag stellen.

Bij de voorbereiding van zo'n debat en bij de bestudering van de problematiek, probeer je natuurlijk een oplossing te bedenken. Ik dacht aan een variant. Het regeerakkoord wordt niet helemaal uitgevoerd en daarom dacht ik: wij stemmen voor de deconstitutionalisering, maar wij zorgen er tegelijk voor dat het wetsvoorstel voor de direct gekozen burgemeester niet wordt aangenomen. Voor dat voorstel hebben wij namelijk een beter alternatief. Begrijp ik uit uw opsomming met de kritiekpunten op het vervolg van het wetgevingstraject, dat het wetsvoorstel dat nu aan de overzijde in behandeling is, voor de CDA-fractie in de huidige vorm niet aanvaardbaar is?

De heer **Dölle** (CDA): Natuurlijk is dat niet zo. Ook de figuur van de gekozen burgemeester wordt in het regeerakkoord genoemd. Ik zeg alleen dat wij ons betrekkelijk vrij zullen opstellen bij de bespreking van de juridische vormgeving van de figuur van de gekozen burgemeester. Wij zullen de ins en outs van de wetgeving dus beoordelen, maar de aangegeven grenzen in aanmerking nemen. Wij kunnen ons ook niet anders opstellen.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik wil vooropgesteld hebben dat onze fracties met genoegen naar de reactie van de minister hebben geluisterd. Wij treffen elkaar, wanneer het gaat over de staatsrechtelijk zuivere wijze van benadering van het onderhavige wetgevingsproces -- dat had de minister al begrepen -- met name op het punt van de onderscheiding tussen hetgeen tot de taak van de grondwetgever behoort en hetgeen op het niveau van de

gewone wetgever ligt. Niettemin is het begrijpelijk, ook voor ons, dat de koppeling in de tijd tussen het voorstel tot grondwetswijziging en de wetsvoorstellen tot invoering van de gekozen burgemeester die bij de Tweede Kamer liggen in deze Kamer de facto worden ervaren als wat hier wel is genoemd een "dubbelbesluit"; ik geef die term voor beter. In eerste termijn heb ik welbewust de positie van de Eerste Kamer bij deze samenloop, die naar mijn inzicht niet uit objectieve noodzaak voortvloeit, aan de orde gesteld. Daarop is overigens niet gereageerd, zo stel ik in tweede termijn vast.

De minister heeft uit onze eerste bijdrage aan het debat ook begrepen dat onze wegen uiteengaan, wanneer het gaat over de vraag of deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin en van de burgemeester een wenselijke zaak is. Onze fracties menen dat een grondwettelijk geregelde wijze van aanstelling van beide ambten, zijnde een van de hoofdorganen van de provincie respectievelijk de gemeente, wel wenselijk is. De minister zal willen verstaan dat bij die keuze van onze fracties niet Thorbecke onze leidsman is geweest. Op de achtergrond speelt misschien een rol -- ik wil dat in dit debat niet verder uitdiepen -- dat tussen ons mogelijk een verschil van opvatting bestaat wat nu de ideale vorm van democratie is. Het is denkbaar dat daar de wortel van het verschil ligt, maar ik laat dat rusten.

Wij blijven hechten aan een onafhankelijk orgaan binnen de besturen van de decentrale overheden. In dit verband konden wij de woorden van de minister in zijn termijn over de onafhankelijkheid van de gekozen burgemeester niet zo goed plaatsen. Misschien heeft hij er behoefte aan om daarop terug te komen.

Zo konden wij ook niet echt uit de voeten met zijn schets van het stelsel van de decentrale eenheidsstaat. De minister merkte op dat de positie van de commissaris van de Koningin en van de burgemeester wat hun rijkstaken betreft door de ontwikkelingen is achterhaald, al is er nog een onderscheid tussen beide. Wij hebben in eerste termijn aandacht besteed aan de eenheid van de decentrale eenheidsstaat en sloten niet uit dat er ooit behoefte zou kunnen bestaan aan het belasten van de genoemde ambtsdragers met zekere, eventueel tijdelijke, rijkstaken. Misschien voelt de minister behoefte om alsnog op het aspect van de eenheid van de decentrale eenheidsstaat in te gaan. Hij zal hebben begrepen dat er in onze visie en benadering een verbinding ligt met de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin.

Ons standpunt komt niet voort uit behoudzucht als zodanig, maar is gebaseerd op het uitgangspunt dat er goede en doorslaggevende redenen moeten zijn voor verandering. Ik heb in eerste instantie duidelijk gemaakt dat men op dat punt op goede gronden met elkaar van mening kan verschillen.

*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Dát de modaliteiten waaronder de gekozen burgemeester straks moet worden ingevoerd vandaag aan de orde zouden komen, is voorstelbaar en was te verwachten, maar het had niet mijn voorkeur, zoals vanmorgen duidelijk is geworden. Dat de regering de meest ideale vorm van de gekozen burgemeester gekozen heeft in haar voorstellen, staat voor mij niet echt vast. Maar de keuzes die op dat gebied mogelijk zijn, hebben voor mij toch wel iets betrekkelijks, vergeleken met de heel principiële keuze waar wij vandaag voor staan.

Ik kom tot dat waardeoordeel als ik zie naar hoe de situatie is bij de partijen die mijn achterban vormen. Daar is volledige overeenstemming over het feit dat wij de benoemde burgemeester achter ons moeten laten, en dat er nu een gekozen burgemeester moet komen. Er is echter geen spoor van overeenstemming als het gaat om de vraag, hoe de gekozen burgemeester precies moet worden ingevuld. Ik vrees dat dat bij meer partijen het geval is. Ik denk bij de Partij van de Arbeid, de VVD, zelfs bij D66, en over de andere partijen durf ik mij niet uit te spreken. Deze democratisering moet er in ieder geval wel komen. Hoe die wordt ingevuld, daarover moet nog worden gepraat, en daar kun je verschillende kanten mee uit. Desondanks is het wel van belang dat er goede hoop bestaat op een juiste, naar alle redelijkheid uit te voeren invoering van waarvoor straks wordt gekozen. In alle eerlijkheid: deze regering is er soms niet al te sterk in om invoeringsmethoden en –termijnen te kiezen die ook zicht geven op een redelijke en betrouwbare invoering. Wat dat betreft is het een goed ding dat de minister vandaag toezeggingen heeft gedaan over de termijnen waaronder hij zijn voorstellen wil wijzigen. Dat geeft goede hoop dat er een betrouwbare, redelijkerwijs uitvoerbare invoering van de gekozen burgemeester te vinden zal zijn, hoe die er dan ook precies uit mag zien.

Op dit moment de optie "terug naar af" kiezen en opnieuw beginnen, en jaren verliezen voordat wij weer op hetzelfde punt staan, heeft voor mij geen enkele aantrekkelijkheid. Ik kan mij niet goed voorstellen voor wie het dat wel heeft.

*N

De heer **Hessing** (LPF): Voorzitter. Ik heb vanmorgen gezegd dat de heer Noten mijn nachtrust heeft verstoord. Ik heb vanmorgen met schroom de heer Van Thijn tegengesproken, dat doe ik geen tweede maal. Ik heb goed geluisterd naar de minister, en ik realiseer mij heel goed dat ook ik mij vanmorgen schuldig heb gemaakt aan een discussie over het onderwerp dat nu aan de orde is enerzijds, en de vervolgwetgeving anderzijds. Dat herhaal ik nu niet. Ik vraag de minister mij vooral op het punt van functie en rol van korpsbeheerder, waarvan hij heeft gezegd dat de gekozen burgemeester daaraan geen afbreuk zal doen, nog sterker te overtuigen dan hij al heeft gedaan.

De vergadering wordt van 20.45 uur tot 21.15 uur geschorst.

*N

Minister **De Graaf**: Mevrouw de voorzitter. Ik bied mijn verontschuldiging ervoor aan dat ik even tijd nodig had om mij te prepareren op de beantwoording in tweede termijn. Ik dank de woordvoerders voor hun opmerkingen. Laat ik beginnen met de fracties die hebben aangegeven om hen moverende redenen steun te willen verlenen aan het

voorstel voor de grondwetsherziening in tweede lezing, daarvoor te danken. De redenen kunnen verschillen. Ik ben heer Dölle dankbaar voor zijn opmerking dat de regering wat dieper op de argumentatie is ingegaan en enige verheldering heeft kunnen bieden. Zijn fractie blijft er staatsrechtelijk van overtuigd dat de aanstellingswijze in beginsel in de Grondwet thuishoort. De heer Dölle heeft echter op nieuwe ontwikkelingen gewezen en in dat verband noemde hij onder andere het Hoofdlijnenakkoord.

Om misverstanden te voorkomen, wijs ik erop dat de regering is teruggekomen op de voornemens over het hoofdschap. Dat geldt overigens niet voor dit kabinet, want dit was al eerder het geval. Het is juist en het stemt overeen met mijn eigen opvatting dat de heer Dölle geen conclusies aan deze behandeling en het eventueel verkrijgen van een tweederde meerderheid voor deze grondwetsherziening wil verbinden voor het oordeel van zijn fractie over de vormgeving van de wetsvoorstellen die thans bij de Tweede Kamer liggen. In eerste termijn hebben wij al uitvoerig gesproken over de scheiding tussen de grondwetgever en de wetgever. Ik verwacht ook niet dat een dergelijk automatisme zich zal voordoen.

Ik zeg eigenlijk hetzelfde tegen de heer Van Heukelum. Ik verschil overigens met hem van mening over de betekenis van deze grondwetsherziening. Het aanvaarden ervan is geen slot op de deur voor welke vorm van aanstelling van de burgemeester dan ook. Dat het kabinet voorstellen heeft gedaan voor de introductie van een rechtstreeks gekozen burgemeester is ook geen slot op de deur. Dat slot is er pas als beide Kamers zich met nadruk over die wetsvoorstellen hebben uitgesproken.

Het is jammer dat ik in eerste termijn een aantal fracties in die zin niet heb kunnen plezieren dat ik in voldoende mate tegemoet ben gekomen aan hun bezwaren. Er kan sprake zijn van een verschil van mening over de grondswetsherziening als zodanig. De heer Holdijk heeft daar zowel in eerste als in tweede termijn met nadruk blijk van gegeven. Sommige woordvoerders zijn nader ingegaan op een aantal elementen zoals de gefaseerde invoering en andere opties. Ik ga kort in op enkele punten die door de heer Van Thijn zijn genoemd. Hij sprak van de onomkeerbaarheid van het proces dat in feite is dichtgeschroeid. De term "onomkeerbaarheid" krijgt al snel een lading die geenszins mijn bedoeling was en is. Een eventuele beslissing geldt niet voor het einde der tijden.

Als de grondwetsherziening wordt aanvaard, gaat het om wetgeving die ten aanzien van wanneer en waar de burgemeester wordt gekozen voor een andere verhouding tussen de bestuursorganen van de gemeente zorgdraagt, maar ook feitelijk een recht van burgers schept om in de plaatsen waar de invoering van toepassing is ook daadwerkelijk een burgemeester te kiezen. Het is voor het kabinet van belang dat, indien beide Kamers de wetgeving aanvaarden die na deze grondwetsherziening aan de orde is, er ook in de nabije toekomst gemeenten zijn waar kan worden gekozen. Ik heb al gezegd dat dit niet voor alle gemeenten in Nederland geldt. Het is dus geen automatisme, zo zeg ik tegen de heer Van Thijn, dat als in 2006 in een aantal gemeenten de burgemeester wordt gekozen, dat vier jaar later ook in alle andere gemeenten gebeurt. Dat zou wel mijn inzet zijn, maar dat kan een nadere keuze van de wetgever zijn.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij moeten dit dus zien als een experiment, een pilot?

Minister **De Graaf**: De woorden "pilot" en "experiment" doen geen recht aan de betekenis van de wetgeving. Als in een aantal gemeenten -- ik heb gesproken over de grotere gemeenten -- in 2006 de burgemeester wordt gekozen, is de beslissing om dat in de overige gemeenten vier jaar later te doen geen automatisme. De wetgever kan van mening zijn dat naar de invoering in alle gemeenten nader gekeken moet worden, dat dit nog niet of op een andere wijze of in aangepaste vorm wordt ingevoerd. Dat is per definitie het recht van de wetgever. Het is juridische techniek of voor invoering in de andere gemeenten een nader besluit is vereist.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Betekent dit dat alles na 2006 weer open ligt?

Minister **De Graaf**: Nee, de wetgever kiest voor invoering van de gekozen burgemeester. In een aantal gemeenten vindt in 2006 daadwerkelijk de verkiezing plaats. Maar tussen 2006 en 2010 kan de wetgever terugkomen op eerdere besluitvorming respectievelijk eerdere besluitvorming aanvullen. Dat is per definitie eigen aan het gegeven dat de wetgever zijn eigen besluiten kan aanpassen. Al zou ik het willen, ik kan dat niet voorkomen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Als dat zo logisch is, waarom heeft u dat dan niet eerder bedacht, gelet op de bezwaren tegen de onomkeerbaarheid van het proces? Dit klinkt nu erg logisch.

Minister **De Graaf**: Het is toch uit de aard der zaak zo dat als in een deel van de gemeenten de burgemeester in 2006 wordt gekozen, de wetgever voornemens kan zijn om dit in alle gemeenten in 2010 in te voeren, maar daarvan ook kan terugkomen? Dat is toch per definitie aan de wetgever zelf? Ik kan dat niet anders zien.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dient u een nota van wijziging in inhoudende dat de directe verkiezing van de burgemeester in 2006 alleen betrekking heeft op de 25 gemeenten?

Minister **De Graaf**: Er kan nader worden bepaald of wij de wet in een aantal gemeenten thans laten ingaan en een nader besluit nemen voor de overige gemeenten. Dat wil dus zeggen dat wij een invoeringsbesluit nemen. Omgedraaid, kan je ook zeggen dat de wet geldt voor alle gemeenten met uitzondering van de gemeenten waarvoor dat nog niet in 2006 het geval is.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het besluit of in 2010 de burgemeester in alle gemeenten wordt gekozen, wordt dus niet nu genomen, maar doorgeschoven naar een volgende periode?

Minister **De Graaf**: Het heeft mijn voorkeur dat de Kamer in wetgeving uitspreekt dat dit in 2010 in alle gemeenten wordt ingevoerd, maar als de wetgever inbrengt dat dit nog een apart invoeringsbesluit vergt, is dat technisch-juridisch absoluut mogelijk.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik raak zo zachtjes aan een beetje in verwarring. Punt een vind ik dat dit debat niet hier moet worden gevoerd, maar aan de overkant. Ik kan nog leven met het feit van een gefaseerde invoering, maar als ik de minister nu beluister, begin ik zo langzamerhand ook voor een "big bang" te voelen, want welke garantie heb ik überhaupt nog dat het wetsvoorstel wordt teruggedraaid? Wie weet wat er nog zal gebeuren.

Minister **De Graaf**: Ik vrees dat de heer Van Heukelum net zo min als ik zelf ooit de garantie zal krijgen dat de wetgever in de toekomst zal doen wat wij nu willen. Dit geldt overigens niet alleen voor dit onderwerp. Ik besef dit ook en in die zin moet het woord onomkeerbaar per definitie worden gerelativeerd, behalve in de kwesties waarnaar de heer Van Thijn eerder heeft verwezen toen hij sprak over het theaterstuk.

Ik zal niet ingaan op de opvattingen van de heer Van Thijn over de houding van andere fracties in dit huis; dit is ook niet aan mij.

Wij hebben over twee punten nader gediscussieerd. De heer Van Thijn heeft de suggestie gedaan dat gemeenten zelf mogen bepalen of zij het willen. Ik ben daar geen voorstander van. In de eerste plaats, omdat het een verantwoordelijkheid van de wetgever is om te bepalen waar en wanneer het recht van burgers ontstaat. In de tweede plaats, omdat ik van mening ben dat het naast een slagvaardig stadsbestuur juist gaat om het recht van burgers om de burgemeester zelf te kiezen. De vraag is of de meerderheid van de gemeenteraad ter plaatse een beslissing moet nemen of dat de wetgever dit op nationaal niveau moet doen. Ik meen oprecht dat de beste keuze is dat de wetgever dit op nationaal niveau doet. Daarbij kan de wetgever beslissen om dit gefaseerd in te voeren of dit afhankelijk te stellen van de ervaringen. Dit heb ik al eerder gezegd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De minister heeft gesproken over een fasering, afhankelijk van het welslagen van de dualiseringsoperatie in verschillende gemeenten. De gedachte is om zolang nog niet vaststaat hoe dit kan worden gemeten, de gemeenten zelf daarvan een beoordeling te laten geven. Dit moet natuurlijk allemaal passen in een wettelijk kader en natuurlijk mag de uniformiteit van het bestuur in Nederland niet op de schroothoop worden gegooid, maar ik kan mij voorstellen dat dit selectieproces, het oordeel van de gemeenteraden van de betreffende gemeenten, een belangrijke rol krijgt in de modaliteit die de minister aangeeft. Dit is de grondgedachte en die past ook in de democratiseringsgedachte.

Minister **De Graaf**: Ik meen dat de wetgever een besluit moet nemen waar dit in 2006 zou moeten worden ingevoerd. Ik heb daar indicaties voor gegeven; het betreft de grote gemeenten. Ik denk dat het dan niet verstandig is om te zeggen dat het bijvoorbeeld wel in Amsterdam en niet in Rotterdam kan worden ingevoerd, omdat het afhankelijk is van de vraag of de gemeenteraad het een goed idee vindt. Dan kunnen ook andere overwegingen een rol spelen dan de vraag of men er in objectieve zin klaar voor is, want dat is moeilijk meetbaar zoals u weet.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ook dat is lokale democratie.

Minister **De Graaf**: Ja, lokale democratie is heel veel, wij kunnen ook een groot deel van onze Gemeentewet overlaten aan de gemeenten, maar dat wilt u niet en dat wil ik ook niet. Wij willen toch dat een aantal competenties op nationaal niveau worden vastgelegd door de wetgever, niet alleen de verhoudingen tussen de gemeenten, maar ook de rechten van burgers.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De minister zegt dat het moeilijk meetbaar is of gemeenten er klaar voor zijn. Toch meent hij dat hij dit kan doen, want hij zegt dat hij op grond van het onderzoek door Berenschot, een vrij globaal onderzoek, die conclusie kan trekken. Ik denk dat de gemeenten daar zelf beter toe in staat zijn dan iemand in Den Haag.

Minister **De Graaf**: Die iemand in Den Haag laat zich natuurlijk voorlichten op grond van diezelfde onderzoeken. Wat mij betreft is een ding zeker, namelijk dat uit onderzoeken blijkt dat grotere gemeenten makkelijker de dualisering hebben kunnen opvangen dat kleinere gemeenten. Als er sprake is van dualisering ligt daar dus ook het criterium naar de grootte van de gemeenten. Ik heb dit al eerder gezegd en ik herhaal het nu nog eens.

Voorzitter. Politie en Veiligheid. De heer Van Thijn en ik, maar ook de heren Platvoet en Van Raak, zullen het met elkaar eens zijn dat burgemeesters nu en in de toekomst daarbij een buitengewoon belangrijke rol zullen spelen. Zeker de introductie van de gekozen burgemeester is geen argument tegen de positie van de burgemeester bij het veiligheidsbeleid. In tegendeel, het is juist een argument dat de positie van de burgemeester daarbij wordt versterkt.

De heer Van Thijn was teleurgesteld over mijn formuleringen. Het woord "zeggenschap" komt overigens niet helemaal uit de lucht vallen. Het is een behoorlijk oude term die gezag en beheer includeert. Ik heb geenszins willen aangeven dat het verstandig is om in de komende tijd te knabbelen aan de beheerspositie van de burgemeesters die dat beheer thans voeren. Ik doel dan op de korpsbeheerders.

In de komende jaren moet er mijns inziens ook geen afbreuk worden gedaan aan de positie van de korpsbeheerder. Eerder heb ik dan ook al aangegeven dat er in het geheel geen causale relatie dient te zijn met de introductie van de gekozen burgemeester. Ik zeg de Kamer wel nadrukkelijk dat er een evaluatie wordt uitgevoerd. Vervolgens zal er een debat moeten worden gevoerd over de uitkomsten van die evaluatie. Het zal duidelijk moeten worden wat een onafhankelijke evaluatie kan opleveren voor toekomstige gedachten over het politiebestel. Als die

toekomstige gedachten leiden tot een vertaling in wet- en regelgeving, zal dat zeker niet in de komende nabije jaren gebeuren.

De heer **Dölle** (CDA): Ik begrijp dat u dus niet wilt vooruitlopen op de evaluatie?

Minister **De Graaf**: De evaluatie wordt op dit moment uitgevoerd. Het zou naar mijn smaak uitermate vreemd zijn als de Eerste Kamer, de Tweede Kamer of de regering niet zou willen weten wat de uitkomst daarvan is. In reactie op de heer Van Thijn heb ik gezegd dat er in de komende jaren geen afbreuk moet worden gedaan aan de positie van de huidige korpsbeheerders. Als die evaluatie leidt tot de conclusie dat het aantal politieregio's moet worden verminderd, zal ook de heer Van Thijn het met mij eens zijn dat daarover in principe gesproken moet kunnen worden. Zo moet er ook worden nagedacht over de vraag hoe de gekozen burgemeesters met elkaar dienen om te gaan in de bovenlokale samenwerkingsverbanden en de politieregio's.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik vraag u dus wel om vooruit te lopen op de evaluatie. Dat kan ook niet anders, want dit is het moment. Dit is het moment! Nu moeten wij hom of kuit bieden. Nu moeten wij ons standpunt bepalen! Jammer voor de commissie-Leemhuis, maar dan lopen wij maar vooruit op de evaluatie. Als u dat niet wil, moeten wij de besluitvorming opschorten tot de evaluatie is afgerond. Dat wil u ook niet.

Minister **De Graaf**: Ik zei zojuist tegen u dat de positie van de korpsbeheerder in deze kabinetsperiode niet zal veranderen naar aanleiding van de evaluatie. Dat wil echter niet zeggen dat het onmogelijk is dat deze evaluatie leidt tot gedachtevorming die in een later stadium, bijvoorbeeld bij een volgende formatie, tot besluiten leidt. Ik kan daarop niet vooruitlopen, want stel dat de partij van de heer Van Thijn in een volgend kabinet zitting neemt, dan is het best mogelijk dat zijn partij heel frisse en creatieve gedachten heeft over het politiebestel. Ik kan daar nu nog niets over zeggen en op dat moment ga ik er niet meer over.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U spreekt zich nu helder uit. U doet dat echter niet als de heer Dölle u weer eens aanmaant om de evaluatie af te wachten.

Minister **De Graaf**: Ik heb u al gezegd dat de evaluatie buitengewoon zinvol is voor de periode daarna.

De heer **Dölle** (CDA): Aan de positie van de korpsbeheerder wordt niet getornd in deze kabinetsperiode. Zo verstond ik ongeveer uw reactie. Heb ik dat goed verstaan, staat het los van de evaluatie, en is dat het kabinetsstandpunt?

Minister **De Graaf**: Ik heb heel zorgvuldig geformuleerd. Als ik dat weer herformuleer, moet ik mezelf onder de loep nemen om te bepalen welke komma ik zonet anders heb gezet. Dat wil ik proberen te vermijden.

De heer **Dölle** (CDA): Ik begrijp dat u dat zo zegt. Heb ik echter goed begrepen dat u zegt dat aan die positie in deze kabinetsperiode niet wordt getornd?

Minister **De Graaf**: Ik heb aangegeven dat er wetgeving ligt bij de Tweede Kamer. Het ging mij om de vraag naar het effect van de evaluatie. Als er gedachtevorming plaatsvindt die tot initiatieven aanleiding geeft, zal die in deze kabinetsperiode dus geen effect ressorteren. Na de verkiezingen kunnen dan bij een formatie knopen worden doorgehakt. Iets anders is dat dit kan worden voorbereid, maar daarover kan ik nog niets zeggen omdat ik niet weet wat er uit de evaluatie komt.

De heer **Dölle** (CDA): U spreekt dus eigenlijk een verwachting uit.

Minister **De Graaf**: Het is een vrij reële verwachting.

De heer **Dölle** (CDA): Ja, maar een verwachting.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. De heer Van raak heeft gesproken over dezelfde onderwerpen, zoals het dilemma van de grote steden. In antwoord op de heer Van Thijn heb ik ook een aantal vragen van de heer Van Raak reeds beantwoord.

De heer Van Heukelum was wat ongelukkig met mijn opmerking over artikel 125, lid 1. Ik zou menen dat het debat over hoe het wetsvoorstel over de gekozen burgemeester, als dat uw Kamer zal bereiken, in elkaar zit, ook dan gevoerd moet worden. De heer Van Heukelum heeft dat zelf ook benadrukt. Dan kan worden ingegaan op vragen zoals: raakt het wetsvoorstel het hoofdschap van de raad, wat houdt dat dan in, en is het wetsvoorstel daarmee in overeenstemming?

Ik heb het gevoel dat de heer Engels geen vragen meer aan mij heeft gesteld in tweede termijn. Mocht ik dat niet goed hebben begrepen, dan bied ik bij voorbaat mijn excuses aan.

De heer Platvoet heeft aangegeven dat het wetgevingstraject chaotisch zo niet onevenwichtig is. Daarover verschil ik met hem van mening. De wetgeving die thans voorligt bij de Tweede Kamer, vind ik buitengewoon evenwichtig. Je kunt voor of tegen de rechtstreeks door de burgers gekozen burgemeester zijn; dat debat moet in volle hevigheid worden gevoerd. De heer Platvoet is daar duidelijk geen voorstander van. Als je er wel voorstander van bent, kun je vervolgens nog een stevig debat voeren over of de bevoegdheden van de burgemeester wel krachtig genoeg zijn of juist te krachtig, of de verhoudingen tussen gemeenteraad, college en burgemeester wel goed geregeld en evenwichtig zijn, of de wethouders wel een voldoende stevige positie hebben. Daarover lopen de meningen uiteen. Dat is echter onderdeel van het democratisch debat, dat ik in volle hevigheid wil voeren. In die zin is het debat ook echt open. Zoals ik al eerder heb gezegd, ik heb geen blaadje gekregen van wie dan ook met dit is de uitkomst van beraad in welke kamer in Den Haag dan ook. Als deze Kamer zou instemmen met de deconstitutionalisering, ga ik dat debat vastberaden in. Dan bekijken wij wel wat eruit

komt. In dat kader is sprake van gemeen overleg tussen regering en Staten-Generaal.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zegt dat hij nog niet kan voorspellen wat de uitkomst zal zijn van de overleggen in de verschillende kamertjes. Doelt hij daarmee ook op de gesprekken die vanaf morgen zullen plaatsvinden tussen CDA en VVD? Ik kan mij voorstellen dat hij nog niet weet wat daaruit komt.

Minister **De Graaf**: Ik heb niet het idee dat pas morgen voor de eerste keer tussen verschillende fracties en fractieleden wordt gesproken. Ik merk het wel als ik in de Tweede Kamer sta en hoor welke amendementen men wil indienen. Ik vind dat dit ook de goede methode is.

Voorzitter. De heer Dölle heb ik al op een paar punten beantwoord, dus daar volsta ik mee.
De heer Ten Hoeve heeft nog eens nadrukkelijk gewezen op een redelijke invoering. Ik vat zijn woorden zo maar kort samen. Ook na wat ik daarover heb gezegd in het onderhavige debat, heb ik de indruk dat daaraan tegemoet kan worden gekomen. De heer Hessing heeft nog eens gewezen op de positie van de korpsbeheerder. Ik heb niet de behoefte om daarover nu weer zeer uitvoerig te spreken. Ik hoop dat hij daarvoor respect heeft.

De heer Holdijk vroeg naar de eenheid van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Hij meent dat de eenheid wordt benadrukt door de kroonbenoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koningin. Dat is vanzelfsprekend een zeer respectabel standpunt. Naar het oordeel van de regering is de gedecentraliseerde eenheidsstaat door de wetgeving en de wetgevende macht voldoende gewaarborgd. Overigens zijn de hoofdelementen van de gedecentraliseerde eenheidsstaat in de Grondwet opgenomen. Ook zonder de kroonbenoeming wordt daaraan in voldoende mate recht gedaan naar het oordeel van de regering.

Ik heb geprobeerd goed te luisteren naar de Kamer. Uit zowel de eerste als de tweede termijn is gebleken dat het luisteren ook is vertaald in een aantal standpunten. Het gaat nu om de mogelijkheid waarover ik in eerste termijn sprak. Ik doel op het grondwettelijke slot dat zolang de discussie heeft geremd. Velen hebben gezegd dat het zo niet langer kan, dat de wetgever de ruimte moet worden gegeven en dat wij naar andere aanstellingsvormen moeten om het grondwettelijke slot weg te halen. Die kans is er nu. Zoals de heer Van Thijn mij nazegde, zeg ik hem nu na: dit is het moment. Ik doe dan ook een dringend beroep op de fracties en natuurlijk de individuele leden van die fracties om de stap te zetten en aan het belangrijke moment bij te dragen. Ik meen daarbij oprecht dat de Kamer niet hoeft te vrezen voor overhaaste wetgeving. De wetgeving zal wel met een zekere snelheid komen, maar zij zal zorgvuldig plaatsvinden. Bovendien wordt in acht genomen wat ook in het onderhavige debat is gewisseld. Dat is niet onbelangrijk. Wat mij betreft maakt ook dat deel uit van de gehele geschiedenis van zowel de grondwetswijzigingen als de wetswijzigingen. Ik hoop dat de Kamer het wetsvoorstel met voldoende meerderheid aanvaardt.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn reactie in tweede termijn. Normaliter zou ik de beraadslaging sluiten en komen tot afhandeling van het wetsvoorstel. De PvdA-fractie heeft mij evenwel verzocht de vergadering ongeveer een half uur te schorsen. Ik stel voor dat verzoek in te willigen.
**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 22.01 uur tot 22.30 uur geschorst.

De **voorzitter**: Er is geen derde termijn aangevraagd.
**

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Er is verzocht om een hoofdelijke stemming. Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.
**

*N

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie heeft de balans opgemaakt. Er waren twee springende punten. Op het tweede punt, dat van het beheer van de politie, heeft de minister naar tevredenheid geantwoord. Op het eerste punt, het onomkeerbare proces, hebben wij problemen behouden. Wij hebben voorgesteld om in de eerste fase in 2006 de keuze aan de gemeente te laten. Dat is afgewezen. Als wij nu goed wegen wat er is gezegd, is de situatie zo dat in 2006 x gemeenten, waarschijnlijk 25 of meer, de gekozen burgemeester ontvangen, of zij dat willen of niet. In 2010 wordt de tweede tranche doorgevoerd, tenzij -- dat is altijd zo bij wetgeving -- de wetgever tussentijds besluit om het toch anders te doen. Uiteindelijk gaat de gekozen burgemeester door in twee tranches in de periode 2006 tot 2010. Ik heb uitgelegd, met tal van argumenten, dat wij met deze gedwongen route waarbij de wetgever niet meer vrij is niet kunnen leven. Wij stemmen dus tegen de herziening van de Grondwet op dit punt.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Gaandeweg het debat is denk ik voor iedereen duidelijk geworden dat wij hier spraken over een dubbelbesluit. Aan de orde was de deconstitutionalisering van de burgemeester, het uit de Grondwet halen van de kroonbenoeming, om zo de weg vrij te maken voor de direct gekozen burgemeester. GroenLinks is daar op grond van een aantal goede argumenten tegenstander van. Wij vinden dat de gemeenteraad de burgemeester moet kiezen.

Toch hebben wij een concessie gedaan. Wij hebben in de tweede termijn duidelijk gemaakt dat wij zouden kunnen leven met de gekozen burgemeester als gemeenteraden zelf volgend jaar kunnen uitmaken of zij een direct door de bevolking gekozen burgemeester willen

of een door de gemeenteraad te kiezen burgemeester. Dat was al een heel eind verwijderd van onze oorspronkelijke opvatting. Helaas heeft de minister deze uitgestoken hand niet aangenomen. Dat betekent dat wij ook -- dat zeg ik echt niet met vreugde want die kroonbenoeming zint ons ook helemaal niet -- tegen het verwijderen van de kroonbenoeming uit de Grondwet zullen stemmen. Wij doen dat overigens in de wetenschap dat de huidige praktijk er de facto op neerkomt dat de gemeenteraad de doorslaggevende stem heeft in de keuze voor de burgemeester.
*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Als Galileï heb ik deze hele dag gekeken of ik kon zeggen: en toch beweegt-ie. Wij hebben een aantal grote telescopen opgesteld, maar de conclusie was steeds: hij beweegt niet. Misschien kan hij ook niet bewegen. Handreikingen van ons en van anderen voor een meer democratisch traject zijn helaas niet aanvaard. Wij kunnen dan ook helaas – ik zeg het niet graag – niet anders dan tegen stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
**

Vóór stemmen de leden: Dölle, Dupuis, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Luijten, Nap-Borger, Van den Oosten, Pastoor, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuyer, Swenker, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Woldring, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees en Doek.

Tegen stemmen de leden: Van Driel, Eigeman, Hamel, Holdijk, Jurgens, Kox, Van der Lans, Leijnse, Linthorst, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Noten, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, Slagter-Roukema, Sylvester, Tan, Van Thijn, Thissen, Westerveld, Witteman, Witteveen, De Wolff, Van den Berg en Doesburg.

De voorzitter: Ik constateer dat het wetsvoorstel met 31 stemmen tegen en 42 stemmen voor is verworpen.
**

Sluiting: 23.10 uur