

Vergaderjaar 2011–2012

33 131

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een constitutionele basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het regelen van de betrokkenheid van hun algemeen vertegenwoordigende organen bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer**

Nr. 5 HERDRUK<sup>1</sup>**VERSLAG**

Vastgesteld 12 maart 2012

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken<sup>2</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

**Inhoudsopgave****Blz.**

## Algemeen

1

1. Aanleiding, doel en inhoud van het wetsvoorstel 1
2. Bijzondere vorm van lokaal bestuur 4
3. Toepasselijke grondwettelijke regels van hoofdstuk 7 4
4. Kiesrecht Eerste Kamer 6
5. Afwijkende regels 7
6. Consultatie 8

## Artikelsgewijs

8

**Algemeen****1. Aanleiding, doel en inhoud van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot het opnemen van een constitutionele basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het regelen van de betrokkenheid van hun algemeen vertegenwoordigende organen bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Gaarne willen zij enkele opmerkingen maken en de regering een aantal vragen stellen.

<sup>1</sup> De inbreng van de leden van de SP-fractie was abusievelijk niet tijdig aangeleverd.

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Samsom, D.M. (PvdA), Smilde, M.C.A. (CDA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Dibi, T. (GL), Wolbert, A.G. (PvdA), Voorzitter Heijnen, P.M.M. (PvdA), Karabulut, S. (SP), Elissen, A. (PVV), Ziengs, E. (VVD), Ondervoorzitter Monasch, J.S. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66), Grashoff, H.J. (GL) en Hazekamp, A.A.H. (PvdD).

Plv. leden: Burg, B.I. van der (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Dam, M.H.P. van (PvdA), Knops, R.W. (CDA), Slob, A. (CU), Klaveren, J.J. van (PVV), Jansen, P.F.C. (SP), Gent, W. van (GL), Arib, K. (PvdA), Kuiken, A.H. (PvdA), Dijk, J.J. van (SP), Fritsma, S.R. (PVV), Steur, G.A. van der (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66), Voortman, L.G.J. (GL) en Ouwehand, E. (PvdD).

Deze leden achten het een goede zaak dat dit wetsvoorstel is ingediend. Reeds eerder hebben zij, in verband met de omvorming van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot openbare lichamen als onderdeel van Nederland, gepleit voor een constitutionele basis. Zij verwijzen daarbij naar de aanvaarde motie-Remkes c.s. (TK 32 123 IV, nr. 12).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Grondwet ten behoeve van een constitutionele basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zij hebben hierover enkele vragen en opmerkingen. Deze leden merken op dat de regering in de memorie van toelichting verwijst naar de motie-Remkes c.s. van 9 december 2009 als reden om de status van Bonaire, Sint Eustatius en Saba nu al in Grondwet te veranderen, nog voordat de evaluatie van de nieuwe staatkundige situatie in 2015 heeft plaatsgevonden. Zij wijzen de regering erop dat de motie-Remkes c.s. dateert uit een periode waarin het optimisme over de nieuwe status – met name op de eilanden zelf – aanzienlijk groter was dan thans het geval is. Het tot op heden uitblijven op een aantal essentiële terreinen van de verbeteringen die beoogd waren, de zich voortslepende problemen die voortvloeien uit de nieuwe wetgeving en/of de nieuwe status en het feit dat het huidige kabinet blijkbaar niet in staat is om hier op een adequate en tijdige manier een antwoord op te geven, heeft geleid tot teleurstelling onder de bevolking van de eilanden over hun nieuwe positie als onderdeel van Nederland en (verdere) afkalving van de lokale steun hiervoor. Het gevolg hiervan is dat de uitkomst van de evaluatie in 2015 niet op voorhand vaststaat en dat op dit moment niet zeker is dat de status van openbaar lichaam ook het eindmodel zal zijn, zeker als we in ogenschouw nemen – zoals de Raad van State ook aangeeft – dat er ook een ander eindmodel mogelijk zou zijn. De aan het woord zijnde leden vragen de regering of het in licht van deze ontwikkeling van afkalvende steun is dat zij besloten heeft om af te zien van een gedetailleerde opsomming als differentiatiebepaling, zodat de Grondwet niet twee keer gewijzigd hoeft te worden als het eindmodel een andere wordt dan de status van openbaar lichaam. In hoeverre kan uit dit besluit opgemaakt worden dat de regering er serieus rekening mee houdt dat voor de BES-eilanden uiteindelijk een andere status gezocht moet worden dan de huidige? Acht de regering het – indien er inderdaad sprake is van onzekerheid over het eindmodel – niet verstandiger om het wijzigen van de Grondwet dan uit te stellen tot na de evaluatie van de nieuwe staatkundige situatie in 2015, zoals aanvankelijk de bedoeling was? Zo niet, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de staatkundige positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba een grondwettelijke basis te geven. Nu is reeds de gehele Grondwet op grond van de inwerkingtreding van de artikelen I en II van de Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen van toepassing op het Caribische deel van Nederland en wel met inachtneming van art. 134 GW, maar strikt genomen dekt deze vlag de lading niet. Een territoriaal openbaar lichaam is immers toch iets anders dan in art. 134 GW staat omschreven. Genoemde leden kunnen dan ook het regeringsvoorstel steunen. In het wetsvoorstel worden diverse artikelen aangepast aan de bijzondere positie van genoemde eilanden. Dat geeft naar de mening van de leden van de CDA-fractie al aan dat het goed is om de grondwetswijziging voor de juist geformuleerde staatkundige positie in gang te zetten. Vijf jaar na de transitiedatum zal de staatkundige positie worden geëvalueerd. De Raad van State schrijft dat op dat moment gekozen zal worden of de eilanden eigensoortige openbare lichamen blijven of dat zij alsnog worden aangemerkt als gemeenten. Mag uit de indiening van dit

wetsvoorstel worden geconcludeerd dat deze keuze in wezen al is gemaakt, namelijk om eigensoortige openbare lichamen te laten voortbestaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Welk gevolg heeft het wetsvoorstel voor het staatkundige eindmodel? Wordt hiermee vooruitgelopen op de uitkomsten van de evaluatie? De leden van de CDA-fractie ontvangen op deze punten graag een reactie van de regering.

Het stemt de leden van de SP-fractie gelukkig dat de regering gekozen heeft voor een grondwettelijke verankering van de bijzondere bestuurlijke positie van Bonaire, Saba en Sint Eustatius in ons land, en voor een grondwettelijke regeling van de wijze waarop deze eilanden betrokken worden bij de verkiezing van de Eerste Kamer. De regering komt daarmee tegemoet aan bewaren die door deze leden tijdens de behandeling van de nieuwe staatsrechtelijke structuur van het Koninkrijk zijn gemaakt.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben nog wel de nodige vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van het onderhavige voorstel tot wijziging van de grondwet. Deze leden hebben hierover een aantal vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering uiteen te zetten of haar inhoudelijke argumenten, die ten grondslag lagen aan de overtuiging dat er geen directe noodzaak was tot het wijzigen van de grondwet, teniet zijn gedaan door de aangenomen motie van de Tweede Kamer. Deze leden vragen de regering voorts duidelijk te maken of er inhoudelijke afwegingen zijn, anders dan de bovengenoemde aangenomen motie, om het onderhavige wetsvoorstel voor te leggen aan de Tweede Kamer.

Zij vragen de regering duidelijkheid te verschaffen over de vraag die leeft bij veel inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius of zij, na de voorgestelde grondwettelijke inbedding, nog vrij zijn om zelf de staatkundige positie te bepalen. Deze leden vragen zich onder andere af of dit mogelijk is zonder grondwetswijziging. Zij vragen zich voorts af of de voorgestelde wijziging tot grondwet daarmee niet vooruit loopt op de nog te houden evaluatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering aan te geven of, en zo ja, hoe, de keuze om openbare lichamen in vergaande mate gelijk te stellen aan gemeenten indruist tegen de afspraken gemaakt in de slotverklaring daar dit vooruitloopt op een nog te kiezen eindmodel. In dit verband vragen deze leden de regering ook duidelijk te maken in hoeverre dit vooruit loopt op de nog te houden evaluatie. Deze leden vragen de regering helder uiteen te zetten of de keuze om Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan te merken als openbaar lichaam conform Artikel 134 Grondwet juridisch onzorgvuldig is daar dit artikel niet is geschreven met het oog op territoriale openbare lichamen met een algemene bestuursopdracht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af waarom het onderhavige voorstel tot wijziging van de grondwet geen melding maakt van de WOLBES gezien de unieke status van de eilanden in vergelijking tot het Europees deel van Nederland.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom zij, in afwijking van de Raad van State, toch de bevoegdheid om te differentiëren afhankelijk maakt van de staatkundige status van de eilanden. Deze leden vragen zich in het bijzonder af of hiermee niet vooruit wordt gelopen op de nog te houden evaluatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering een nadere motivering voor het besluit om een permanente differentiatieclausule in de Grondwet op te nemen en niet te volstaan met een summiere mededeling dat Bonaire, Sint Eustatius en Bonaire wezenlijk verschillen

van het Europees deel van Nederland. Voorts vragen deze leden de regering helder uit een te zetten volgens welk toetsingskader men tot afwijkende regels kan komen. Deze leden vragen de regering bovendien hoe dit toetsingskader zich verhoudt tot Artikel 1 Grondwet en het EVRM. In het kader van het belang van een vertrouwensband tussen de BES-eilanden en het Europees deel van Nederland, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie de regering inzichtelijk te maken waarom zij ervoor kiest om geen verwijzing op te nemen naar de culturele omstandigheden als mogelijke differentiatiegrond. Deze leden vragen voorts de regering kenbaar te maken of zij met de Raad van State vinden dat culturele omstandigheden een belangrijke grond vormen voor differentiatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering tevens een nadere onderbouwing te geven waarom zij niet wil aangeven in de beoogde evaluatie de wetgeving te willen toetsen aan het gelijkheidsbeginsel. Deze leden vragen de regering in deze nadere onderbouwing ook in te gaan op de mogelijke versterking van de vertrouwensband tussen het Europees deel van Nederland en de openbare lichamen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat beoogt een Grondwettelijke regeling te bieden voor de Caribische eilanden. Zij zijn van mening dat het een goede zaak is dat er een uitdrukkelijke regeling komt. Wel hebben zij enkele vragen.

## **2. Bijzondere vorm van lokaal bestuur**

De ervaringen sinds de toetreding van Bonaire, Saba en Sint Eustatius tot ons land laten, naar de mening van de leden van de SP-fractie, zien dat hier sprake is van bijzondere bestuurlijke verhoudingen: de eilanden zijn in veel opzichten niet te vergelijken met een Nederlandse gemeente. Welke extra ruimte biedt deze bijzondere grondwettelijke positie van deze eilanden, zo vragen zij, om speciale regelingen te treffen die passen bij de schaal en de cultuur van de eilanden? Waarom heeft de regering niet gekozen voor het doen aansluiten van deze eilanden bij een Nederlandse gemeente? Waarom deelt zij niet de opvatting dat de eilanden vooral van doen hebben met zeer kleinschalige en vooral praktische problemen, die beter kunnen worden aangepakt door lokale bestuurders en ambtenaren dan door landelijke bestuurders en ambtenaren?

Er is gekozen voor een bijzondere vorm van een openbaar lichaam. De leden van de SGP-fractie vragen of dit niet een te technische benaming is voor de eilanden. Waarom is er niet gekozen voor het gebruik van het woord eilanden om daarmee ook een inkleuring te geven aan de vorm van het openbaar bestuur?

## **3. Toepasselijke grondwettelijke regels van hoofdstuk 7**

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat wordt voorgesteld om artikel 130 Grondwet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Het gevolg daarvan is dat het aan de wetgever is om al dan niet over te gaan tot het bij wet toekennen van het kiesrecht voor de eilandsraad aan niet-Nederlanders. Dit laat de mogelijkheid open om niet-Nederlanders wel actief maar geen passief kiesrecht voor de eilandsraadsverkiezingen toe te kennen. Zo zou kunnen worden voorkomen dat niet-Nederlanders kiesrecht hebben voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, zo wordt gesteld. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom artikel 130 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Waarom had de regering aanvankelijk bepaald dat artikel 130 niet van overeenkomstige toepassing zou moeten zijn? De regering had daar toch redenen voor? De leden van de VVD-fractie verwijzen naar

artikel 11 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en artikel Ya 14 van de Kieswet, waarin respectievelijk voor het passieve en het actieve kiesrecht voor de eilandsraden vereist is dat men de Nederlandse nationaliteit bezit. Ook hier verwijzen de leden van de VVD-fractie naar hun oud-collega, de heer J.W. Remkes, die bij de behandeling van de Wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland een amendement (TK 31 956, nr. 9) heeft ingediend, dat ertoe strekte het actieve kiesrecht voor de eilandsraadsverkiezingen niet aan niet-Nederlanders toe te kennen. Dit amendement is door de Tweede Kamer aanvaard. De wetgever heeft dus al een keuze gemaakt, zo menen de leden van de VVD-fractie. Hoe verhoudt het voorstel ten aanzien van artikel 130 Grondwet zich tot het aangenomen amendement-Remkes? De leden van de VVD-fractie vinden dat het actieve en passieve kiesrecht voor de eilandsraden, die uiteindelijk mede de samenstelling van de Eerste Kamer bepalen, voorbehouden moet blijven aan personen met de Nederlandse nationaliteit. De Eerste Kamer bepaalt namelijk mede de structuur van de Nederlandse samenleving, vormt samen met de Tweede Kamer de wetgevende macht, en bepaalt mede het buitenlands beleid. Kiesrecht voor organen die daar invloed op hebben, moet voorbehouden blijven aan personen met de Nederlandse nationaliteit. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Enkele bepalingen van hoofdstuk 7 van de Grondwet worden niet van overeenkomstige toepassing verklaard, zoals de artikelen 134, 135 en 136. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een nadere verduidelijking hiervan.

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen en opmerkingen over de zeer opmerkelijke situatie dat niet-Nederlanders op de BES-eilanden niet het actief en passief kiesrecht voor het lokale bestuur toegekend is, terwijl niet-Nederlanders in het Europese gedeelte van Nederland deze rechten wel hebben. Deze leden hebben met instemming gelezen dat de regering na advies van de Raad van State alsnog besloten heeft om artikel 130 GW van overeenkomstige toepassing te verklaren. Dit betekent dat er geen wijziging van de Grondwet nodig is om niet-Nederlandse ingezetenen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba alsnog dezelfde rechten toe te kennen die niet-Nederlandse ingezetenen van gemeenten in het Europese deel van Nederland ook hebben en dat de gewone wetgever dus in staat is om de ongelijke situatie die hier is ontstaan te corrigeren. Deze leden wijzen de regering erop dat de voormalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het amendement van het voormalige lid Remkes waardoor deze situatie veroorzaakt is ten stelligste ontraden heeft bij de behandeling van de Kieswet BES. De staatssecretaris was van mening dat het uitgangspunt van het huidige Nederlandse kiesrecht dat gevestigde niet-Nederlandse ingezetenen kiesrecht moeten hebben voor de meest nabije bestuurslaag prioriteit moest krijgen over het andere uitgangspunt dat hen geen invloed toekomt op de samenstelling van de Eerste Kamer. Een belangrijke factor hierbij was dat deze invloed vanwege de kleine omvang van de eilandsraden en de eilandbevolking te verwaarlozen is. De leden van de PvdA-fractie horen graag of de huidige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het in deze eens is met haar ambtsvoorganger? Is zij ervan op de hoogte dat er onder de bevolking van de BES-eilanden terecht boosheid bestaat over de door het amendement Remkes gecreëerde ongelijkheid op dit gebied? Kan zij inschatten om hoeveel niet-Nederlandse ingezetenen het in deze kwestie gaat? Welk deel van de bevolking van de eilanden heeft niet de Nederlandse nationaliteit en mag daarom niet stemmen voor de eilandsraad? In hoeverre bestaat het risico dat de democratische legitimiteit van de eilandsraden ondermijnd wordt

door deze opgelegde beperking van het electoraat? Hoe beziet de minister de relatie tussen dit onderwerp en de voortdurende bestuurlijke instabiliteit op de eilanden? Deelt de minister de mening van de leden van de PvdA-fractie dat de ongelijkheid op dit gebied legitimatie mist daar in het Statuut van het Koninkrijk bepaald is dat afwijkende regels alleen mogelijk zijn als deze verband houden met «economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, het insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden en het klimaat» en omdat van geen van deze factoren in deze sprake is? Is de minister daarom bereid om zich in te zetten om niet-Nederlandse ingezetenen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba alsnog het actief en passief kiesrecht toe te kennen, net zoals niet-Nederlandse ingezetenen in gemeenten in het Europese deel van Nederland die rechten hebben? Zo ja, op welke wijze gaat zij dat dan doen? Zo niet, waarom niet?

De leden van de D66-fractie merken op dat in het Europese gedeelte van Nederland naast het bovengenoemde artikel ook het Europees Handvest inzake de Lokale Autonomie uit 1985 (hierna: EHLA) geldt. Het decentrale bestuur kan zich hierop beroepen voor de invulling van hun autonomie. Het EHLA schept niet alleen waarborgen voor lokale overheden voor de handhaving van een substantieel autonoom domein. Waar het EHLA nadrukkelijk spreekt over de invulling van de lokale autonomie ten behoeve van de behartiging van de belangen van de plaatselijke bevolking, kan hieruit ook een norm voor het lokaal bestuur zelf worden gedestilleerd. De leden van de D66-fractie vragen de regering of dit verdrag nu inderdaad ook geldt voor de BES-eilanden? Indien dit niet het geval is, kan de regering dat dan toelichten?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering een onderbouwing te geven op de principiële bezwaren van de Raad van State met betrekking tot de ongelijke behandeling die voortvloeit uit de stellingname dat niet-Nederlanders niet mogen deelnemen aan de verkiezingen van de eilandraden en daarmee geen actief kiesrecht kunnen uitoefenen. Deze leden vragen de regering in haar beantwoording ook in te gaan op de vraag hoe deze rechtsongelijkheid zich verhoudt tot artikel 1 Grondwet, artikel 14 EVRM, artikel 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het EVRM, artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en het kiesrecht, neergelegd in artikel 3 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Voorts vragen deze leden of er serieuze alternatieven zijn onderzocht waarin er gekozen wordt voor een alternatief kiesstelsel van de Eerste Kamer en, indien dat het geval is, aan te geven welke alternatieven dit zijn.

De leden van de van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering helder uit een te zetten waarom het meer in de rede ligt bepalingen over het gebruik van de taal in een ander wetsvoorstel te willen regelen terwijl de mogelijkheid bestond om dit op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat de keuze om artikel 130 GW al dan niet op te nemen als bepaling die overeenkomstig van toepassing is, een lastige is. Wel vragen zij zich af of het opnemen van deze bepaling niet juist het probleem creëert dat er sprake is van ongelijkheid, omdat de niet-Nederlandse ingezetenen anders dan niet-ingesetenen in Nederland indirect invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Wat zijn hiervan de consequenties?

#### **4. Kiesrecht Eerste Kamer**

Tijdens de behandeling van de voorstellen voor nieuwe staatskundige verhoudingen noemden de leden van de SP-fractie het onwenselijk dat niet-Nederlanders op Bonaire, Saba en Sint Eustatius invloed zouden hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer, terwijl niet-Nederlanders in het Europese deel van ons land dat niet zouden hebben. De regering lijkt er nu voor te kiezen om de leden van de eilandsbesturen de leden van de Eerste Kamer te laten kiezen en niet-Nederlanders op Bonaire, Saba en Sint Eustatius geen passief kiesrecht toe te kennen voor de eilandsbesturen. Daardoor, zo stelt de regering, zouden niet-Nederlanders niet de Eerste Kamer kunnen kiezen. De leden van de SP-fractie constateren dat niet-Nederlanders in deze oplossing wel leden van de eilandsraad kiezen en dus indirect wel invloed hebben op de verkiezing van de Eerste Kamer. Klopt de constatering, zo vragen zij, dat niet-Nederlanders op Bonaire, Saba en Sint Eustatius nog steeds invloed hebben op de verkiezingen van de Eerste Kamer, terwijl niet-Nederlanders in het Europese deel van het land dit niet hebben? Waarom acht de regering dit een gerechtvaardigd onderscheid? Deze leden vragen ook wat het gewicht is van een stem van de leden van de eilandsraad van Bonaire, Saba en Sint Eustatius voor de verkiezing van een lid van de Eerste Kamer.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat artikel 130 van de Grondwet van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op de BES-eilanden. De minister benadrukt echter in het nader rapport dat artikel 130 van de Grondwet een «kan»-bepaling is en niet meteen een verplichting in het leven roept. Graag zouden deze leden een toelichting willen waarom in eerste instantie artikel 130 van de Grondwet niet van toepassing verklaard zou worden door de regering.

De leden van de D66-fractie hebben begrip voor de sobere opstelling van het huidige wetsvoorstel. Desalniettemin zijn deze leden van mening dat de regering op dit punt een zeer belangrijke zaak voor zich uitschuift nu ervoor is gekozen deze kwestie aan de gewone wetgever over te laten. De leden van de D66-fractie stellen vast dat, tenzij niet-Nederlanders in het Europese gedeelte ook kiesrecht toegekend krijgen voor de provinciale staten, er altijd ongelijkheid zal blijven bestaan tussen niet-Nederlanders op de BES-eilanden en niet-Nederlanders in Europa. Dit uiteraard wegens het ontbreken van een provinciale bestuurslaag op de BES-eilanden. Zoals de Raad van State terecht in haar advies heeft vastgesteld, zijn er twee situaties denkbaar. Aan de ene kant kunnen niet-Nederlanders op de BES-eilanden actief en passief kiesrecht krijgen voor de eilandsraad. Dit heeft tot gevolg dat deze groep niet-Nederlanders indirect invloed uitoefent op de samenstelling van de Eerste Kamer. De groep niet-Nederlanders woonachtig in het Europees deel kunnen alleen stemmen voor de gemeente en kunnen dus geen invloed uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Aan de andere kant kunnen niet-Nederlanders op de BES-eilanden geen actief en passief kiesrecht toegekend krijgen voor de meest nabije bestuurslaag, te weten de eilandsraad. Dit mogen niet-Nederlanders op het Europese vasteland echter wel. De aan het woord zijnde leden vragen de regering het in stand houden van deze ongelijkheid nader te motiveren.

#### **5. Afwijkende regels**

De leden van de VVD-fractie merken op dat ingevolge het voorgestelde artikel 132a lid 3 regels kunnen worden gesteld en andere specifieke maatregelen worden getroffen met het oog op bijzondere omstandigheden waardoor deze openbare lichamen zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Er is bewust gekozen voor een

sobere formulering, gelet op het karakter van de Grondwet. De leden van de VVD-fractie hebben daar begrip voor. Tenslotte wordt er in de memorie van toelichting verwezen naar de tekst van lid 2 van artikel 1 van het Statuut, dat overigens te zijner tijd zal vervallen. Maar door die verwijzing, is er sprake van een richting als het gaat om de uitleg van het voorgestelde artikel 132a Grondwet, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Overigens vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het voorgestelde artikel 132a lid 3 Grondwet ook verschillen tussen de eilanden mogelijk maakt. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie willen de regering graag wijzen op de volgende passage uit een recent rapport van de Economic and Social Council van de Verenigde Naties met betrekking tot het Koninkrijk der Nederlanden:

*«C. Principal subjects of concerns and recommendations*

*5. The Committee is concerned at the unequal enjoyment of economic, social and cultural rights among the four constituent countries of the State party. (art. 2 (1), 2 (2))*

*As the State party is accountable for the implementation of the Covenant in all its territories, the committee urges the State party to ensure the equal enjoyment of the economic, social and cultural rights by all individuals and groups under its jurisdiction. This entails an obligation for the State party to ensure that all its enactments and policies should provide for all the same level of enjoyment of economic, social and cultural rights. Moreover, the principle of «maximum available resources» should apply to the State party and not to its constituent countries individually. The Committee requests the State party to provide information on concrete measures adopted and implemented in this regard in its next periodic report.»*

Wat is de reactie van Nederland op deze aanbeveling? Hoe beziet de regering de huidige constructie met betrekking tot de BES-eilanden in het licht van deze passage? In hoeverre zijn de afwijkende regels die de Nederlandse wetgever kan stellen voor de BES-eilanden op termijn internationaal houdbaar? De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een reactie van de regering op deze punten.

De leden van de CDA-fractie wijzen er op dat de Raad van State ook wees op de noodzaak om niet vooruit te lopen op de evaluatie, en de differentiatie in art. 132a GW sober te formuleren. De leden van de CDA-fractie zijn altijd voorstander van een sobere formulering omdat dit het uitgangspunt van onze Grondwet is, maar zij willen graag enige toelichting. De formulering is nu zo sober, dat het wel erg algemeen is geworden. Wanneer is er sprake van bijzondere omstandigheden en wie bepaalt dat? Wordt dit nog nader in een wet uitgewerkt? Aan welke maatregelen moeten we denken en moeten die te nemen maatregelen niet bij of krachtens een wettelijke regeling of Algemene Maatregel van Bestuur worden geregeld?

De leden van de SGP-fractie constateren dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State is gekozen voor een algemene uitzonderingsbepaling. Zij vragen zich af of de gekozen term «bijzondere omstandigheden» in het derde lid wel voldoende inkadering biedt aan de mogelijkheden om afwijkende regels te stellen. Verder vragen zij zich af welke bepaling bij afwijking voorrang heeft: deze uitzonderingsbepaling of artikel 1 van de Grondwet.



## **6. Consultatie**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader in te gaan op het consultatieproces, en daarmee op de inhoud van het commentaar van de eilandsbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba daar de regering hier verder niet over uitwijdt. Voorts vragen deze leden de regering inzichtelijk te maken of deze consultatie voldoet aan de norm van Artikel 209 WOLBES.

### **Artikelsgewijs**

#### **Artikel 55**

In artikel 55 is gekozen voor de term territoriaal openbaar lichaam. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of deze term voldoende dekkend is, indien er in de toekomst besloten zou worden om wel over te gaan tot indeling in gemeenten, zoals dat op basis van artikel 132a mogelijk is.

#### **Artikel 132a**

In het eerste lid staat «Bij de wet». De leden van de SGP-fractie menen dat de gebruikelijke formulering «Bij wet» is. Verder vragen zij zich af of in het tweede lid niet uitdrukkelijk dient te worden gesproken over eilandsraden.

De voorzitter van de commissie,  
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,  
Hendrickx