

Vergaderjaar 2006–2007

30 480

Wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met een verruiming van de bevoegdheid van de raad en provinciale staten om tijdelijk ontheffing te verlenen van het vereiste van ingezetenschap voor wethouders en gedeputeerden

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 21 november 2006

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding geven tot het maken van de navolgende opmerkingen en het stellen van de navolgende vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de parlementaire behandeling daarvan in de Tweede Kamer. Zij konden zich herkennen in de strekking van het voorstel van het hoogst ongewenste gedoogsituatie rond overtredingen van het huidige artikel 36a Gemeentewet. De wijze waarop dit wetsvoorstel dat beoogt te doen berust op een aanvaardbare afweging van enerzijds het belang geschikte en goede wethouders te kunnen benoemen en anderzijds het belang dat deze met de lokale gemeenschap zijn verbonden via het ingezetenschap van de gemeente.

Deze leden hebben echter nog welke enkele vragen. Zij hopen dat de regering die bevredigend kan beantwoorden. Het was deze leden opgevallen dat de regering dikwijls spreekt over het belang dat zij hecht aan de wens dat wethouders en gedeputeerden voeling en binding bezitten met de gemeenschap die zij besturen (bijv. 30 480, nr. 5). Deze leden spreken hierna steeds over de gemeente maar willen hier stipuleren dat hun opmerkingen ook betrekking hebben op provincies waar overigens de ontheffingsproblematiek zich tot nu toe niet voordoet. De regering relativeert de eis van ingezetenschap echter ook weer in zoverre dat zij er terecht op wijst (30 480, nr. 5, p. 3) dat geografische grenzen niet op zich beslissend zijn voor het voelen van binding met en het hebben van kennis van de gemeente waar men tot wethouder wordt benoemd. Deze leden van de CDA-fractie zien dat ook. Het is bijvoorbeeld moeilijk te ontkennen dat een recent naar een buurgemeente verhuisd (ex-)raadslid, dat zijn leven lang in de gemeente op de nominatie staat tot wethouder te worden benoemd heeft gewoond, veel meer binding voelt en kennis heeft van die gemeente dan een recente «immigrant». Maar, zo vragen deze leden de regering, is het niet zo dat in dezen een ander punt van groot gewicht is. De omstandigheid namelijk dat een bestuurder ook daarom deel behoort uit te maken van de gemeenschap die hij mede bestuurt opdat hij ook zelf de effecten van de bestuur en

¹ Samenstelling:

Leden: Holdijk (SGP), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), Pastoor (CDA), Meindertsmā (PvdA), Bemelmans-Vidéc (CDA) (plv. voorzitter), Dölle (CDA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (voorzitter), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Van Raak (SP) en Engels (D66).
Plv. leden: Van Middelkoop (CU), Hoekzema (VVD), V.d. Broek-Laman Trip (VVD), Pruiksma (CDA), Van Thijn (PvdA), Lemstra (CDA), Vedder-Wubben (CDA), Thissen (GL), Tan (PvdA), Kox (SP) en Schuyér (D66).

beleid als burger ervaart? Lotsgemeenschap dus. Deze leden vragen de regering haar oordeel op dit punt te verwoorden.

In dit verband was het deze leden van de CDA-fractie ook opgevallen dat de regering een woonplaatsvereiste voor ambtenaren niet terecht vindt. Op zich kunnen deze leden dat inzicht delen. Het is ook waarschijnlijk dat vanuit de Europese rechtsorde hindernissen zullen blijken te bestaan voor de invoering van een dergelijk vereiste. Maar is de afwijzing niet te categorisch? Zijn er niet specifieke «hoge» functies zoals griffier (afgezien van «deelgriffiers»), gemeentesecretaris, chef politiedistrict en bepaalde senior beleidsadviserende functies bijvoorbeeld die een woonplaatsvereiste rechtvaardigen? Deze leden vernemen hier graag de opvattingen van de regering.

In hoeverre wordt door dit wetsvoorstel direct of indirect de regelingen met betrekking tot het vereiste van ingezetenschap van leden van het dagelijks bestuur of van de voorzitter van een deelgemeente beïnvloed?

Is het begrip «bijzondere omstandigheden» als rechtvaardigingsgrond voor ontheffing niet vatbaar voor verdere specificatie of meent de regering dat het geheel aan de rechter moet worden overgelaten dit «lege» begrip in te vullen. Deze leden gaan er daarbij vanuit dat in geval van een meningsverschil tussen wethouders en raad af zo een bijzondere omstandigheid aanwezig is die vraag na een bezwaarschrift procedure bij bestuursrechten en Afdeling bestuursrechtspraak terecht kan komen. Zien zij dat naar de opvatting van de regering juist?

Kan onder omstandigheden de weigering van een wethouder zich binnen de gemeente te vestigen nadat hij geen verdere ontheffing heeft gekregen van het woonplaatsvereiste en een eventueel rechterlijke uitspraak ook in zijn nadeel uitviel, gevolgen hebben voor financiële afwikkeling van een eventueel(e) ontslag(name) van die wethouder.

Het lijkt deze leden van het CDA zeer waarschijnlijk dat in bepaalde situaties «kandidaat-wethouders van buiten» als voorwaarde zullen stellen dat zij gedurende de termijn dat zij wethouder zijn niet wensen te verhuizen, bijvoorbeeld vanwege het werk van de partner of de schoolsituatie voor de kinderen. Is zo een meerjaren afspraak gesteld dat de raad die aanvaard op enige wijze bindend of heeft deze geen enkel rechtsgevolg?

Zou naar de opvatting van de regering net als voor de burgemeester het ingezetenschap vereist is dit ook eigenlijk het geval behoort te zijn voor de (eerste) loco-burgemeester?

Neemt naar opvatting van de regering in zijn algemeenheid de waarschijnlijkheid dat een bijzonder geval aanwezig is af door tijdsverloop? Moeten anders gezegd bij de tweede en derde beoordeling van het ontheffingsverzoek door de raad zwaardere maatstaven worden aangelegd dan bij de eerste keer?

Is het mogelijk dat de raad gedurende een ontheffingsperiode gelet op sterke gewijzigde omstandigheden en daarbij een redelijke termijn in acht nemend de ontheffing intrekt? Kan ontheffing ook aan ontbindende of opschortende voorwaarden worden verbonden en zo ja welke?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsontwerp. Net als de regering en alle politieke partijen delen zij het uitgangspunt dat bestuurders deel dienen uit te maken van de lokale gemeenschap. Zij zien in het woonplaatsvereiste een goed middel om vooral wethouders van buiten de gemeenteraad hiertoe aan te zetten.

Voor de praktische problemen bij het vinden van passende woonruimte hebben zij eveneens begrip, maar zij vroegen de regering nog eens uit te leggen of er geen andere oplossingen voor deze praktische problemen kunnen worden gevonden dan een ontheffingsregeling die onbeperkt verlengd kan worden en – als de coalitiepartijen dat wensen – zo kan worden gebruikt dat het woonplaatsvereiste in feite niet meer geldt. Op p. 6 van de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat de ontheffingsregeling bedoeld is om gedoogsituaties te voorkomen, dwz. te voorkomen dat wethouders en gedeputeerden zich aan de verhuisplicht onttrekken en dat dit door de gemeenteraad en provinciale staten door de vingers wordt gezien. Maar dreigt niet het gevaar van een heel ander soort gedoogsituaties, zo vragen deze leden, als door een paar verlengingen van de ontheffing de wettelijke eis van vestiging in de gemeente of provincie die men bestuurt kan worden ontdoken? Gaat van de ontheffingsmogelijkheid niet een geringe prikkel uit aan wethouders en gedeputeerden om ernst te maken met het zoeken naar een passende woning?

Kan de regering uiteenzetten hoe omvangrijk het «probleem» is? In hoeveel gemeenten zijn er na de verkiezingen van maart 2006 wethouders aangereken die niet wonen in de plaats waar ze wethouder zijn? En welke gemeenten zijn dat? Kan de regering bij deze gemeenten navragen wat de aard van de toezegging van de betreffende bestuurder is?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Bij de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur gaf de regering weliswaar te kennen te kennen dat zij veel waarde hechtte aan het uitgangspunt dat lokale bestuurders binding dienden te hebben met de gemeente waarin zij hun ambt vervullen. Om die reden dienden ook wethouders ingezetene te zijn van de gemeente waarin zij het wethouderschap uitoefenden. Tegelijkertijd relativeerde de regering dit standpunt, door aan te geven:

«Tegelijkertijd heb ik echter oog voor de in de laatste decennia gegroeide veranderingen in de samenleving die hebben geleid tot een relativering van de voorheen sterke koppeling tussen feitelijke woonplaats enerzijds en binding met een bepaalde lokale gemeenschap anderzijds.

Een ander argument voor relativering van het woonplaatsvereiste is gelegen in de behoefte aan kwalitatief goede bestuurders, die rekrutering buiten de grenzen van de eigen gemeente kan rechtvaardigen. Ik wil daarom de mogelijkheid openen dat de raad ontheffing kan verlenen van de verplichting van wethouders om de werkelijke woonplaats in de gemeente te hebben.» (27 751, memorie van toelichting, blz. 92).

Door middel van een amendement van de Tweede Kamer werd aan deze bevoegdheid van de raad een beperking aangebracht, in die zin dat de periode voor ontheffing door de gemeenteraad beperkt werd tot één jaar (27 751, nr. 59).

Ten gevolge van praktische bezwaren wil de regering deze termijn van één jaar thans verruimen. «De ontheffing kan in bijzondere gevallen telkens met een periode van maximaal een jaar worden verlengd.»

De leden van de VVD-fractie zouden gaarne van de regering vernemen waarom zij niet terugkeert naar haar oorspronkelijke relativering van het ingezetenschap van wethouders.

Deze vraag klemmt voor deze leden des te meer omdat zij het begrip: «bijzondere gevallen» niet als een objectief criterium beschouwd. Wie bepaalt wat een bijzonder geval is? Kan een gemeentebestuur aan de hand van dit criterium niet te allen tijde iets tot een bijzonder geval verklaren? Hoe wil en kan de wetgever controleren of er sprake is van een bijzonder geval?

Als de regering van mening is dat het ingezetenschap een harde eis is die een wettelijke verankering vereist, waarom dan wettelijk gesanctioneerde

ontsnappingsclausules voor gemeenteraden in de wet neerleggen? Het komt deze leden voor dat de regering op twee gedachten hinkt: Enerzijds vasthouden aan een wettelijk vereiste van ingezetenschap en anderzijds de gemeenteraad laten bepalen of van dit wettelijke voorschrift kan worden afgeweken.

Heeft de regering overwogen onderscheid te maken tussen wethouders van buiten die aan het begin van de te verwachten vier-jaren termijn worden aangetrokken, en wethouders die tussentijds van buiten komen, bijvoorbeeld middenin of nog later in de vier-jaren periode? Zou het niet voor de hand liggen alleen voor laatstgenoemde categorie het begrip «bijzondere omstandigheid» te hanteren?

De indieners van het bovengenoemde amendement 27 751, nr. 59, wilden door middel van hun amendement waken voor een te technocratisch wethouderscircuit. «Wethouders moeten geen rondreizend gezelschap à la voetbaltrainer (kunnen) worden». Kan de regering aangeven of er ruim 5 jaar na de indiening van dit amendement nog aanleiding is voor deze «angst»?

Tot slot: Waar in deze inbreng sprake is van het ingezetenschap van wethouders, geldt dit, mutatis mutandis, voor de leden van de VVD-fractie ook voor gedeputeerden.

De leden van de fractie van **D66** hadden met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel. Het komt tegemoet aan een aantal praktische bezwaren die zich voordoen bij de toepassing van de huidige regeling. Daarmee lijken de kwaliteit en de continuïteit van het gemeentebestuur gediend.

Niettemin hebben deze leden behoefte aan een nadere uitleg van het begrip binding dat aan het woonplaatsvereiste ten grondslag ligt. Blijkens de toelichting bij het amendement dat tot de huidige regeling leidde (27 751, nr. 59) zou de nadruk bij gemeentebestuurders moeten liggen op de verbondenheid met de lokale gemeenschap, aangezien zij bestuurder zijn vóór en in het belang van de gehele bevolking. Graag vragen de leden van de D66-fractie de regering nog eens in te gaan op de vraag wat nu precies de betekenis van deze binding met de lokale gemeenschap is, met name in het licht van aspecten al het belang van kwaliteit van bestuur, de aanwezigheid van lokale binding bij niet-ingezetenen.

In het verlengde van deze vraag zouden zij graag de opvatting van de regering vernemen over de vraag in hoeverre aan bepaalde ambtelijke functies (bijvoorbeeld op het terrein van de openbare orde en veiligheid) ook niet het vereiste van ingezetenschap zou kunnen of moeten worden gesteld, en zo ja op welke wijze dat juridisch geregeld zou moeten worden.

De Voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie
Nieuwenhuizen