

Ten Hoeve

kan er ook voor zorgen dat er minder weerstand komt tegen de grote Unie die wij nu hebben en die ongetwijfeld nog groter zal worden, met leden die door sommigen als vreemd en ver ervaren zullen worden. Dat is dan alleen maar de algemene unie en wij horen dan misschien tot nog andere blokken, dichterbij. Is de regering dat met mij eens en ziet zij daarvoor concrete mogelijkheden?

Uit het coalitieakkoord begrijp ik dat de regering van plan is, voor de niet-leden onder omstandigheden het kandidaat-lidmaatschap toe te kennen maar daarnaast ook nog een extra vorm te gebruiken, het partnerschap. Daar is vanmiddag al meer over gesproken. Ik vind het een interessante gedachte en de minister zou mij een genoeg doen, als hij daar even over door zou willen filosoferen. Dan kunnen wij ons daar een concretere voorstelling van maken. Hoe moet ik mij bijvoorbeeld de relatie voorstellen met het huidige nabuurschapsbeleid? Bij die nabuurlanden is immers een aantal dat vast wel belangstelling heeft voor een partnerschap, wat dat ook moge zijn.

Ten slotte, een laatste punt dat ik wel eens eerder heb aangesneden. Dat was echter bij een vorige regering en een vorige minister van Buitenlandse Zaken, zodat het geen kwaad kan, er hier nogmaals op te wijzen. De Europese Unie is sterk betrokken bij en ook medeverantwoordelijk voor de ontwikkelingen in de westelijke Balkan. Het is wel duidelijk geworden dat het niet mogelijk is, Kosovo nog langer te dwingen deel uit te maken van de Servische staat. Het plan-Ahtisaari geeft een oplossing die enerzijds de Kosovaren min of meer tevreden kan stellen die al meer dan honderd jaar wachten op Albanese zeggenschap in dit gebied, en anderzijds de Serviërs de mogelijkheid geeft om formele relaties te blijven onderhouden met wat zij beschouwen als hun staat. Het lijkt mij van zeer veel belang dat de EU zich unaniem achter dit plan opstelt. Wat is de regering in dit opzicht van plan te gaan doen?

Kosovo leidt tot de conclusie dat het niet altijd mogelijk is om bestaande, maar vaak hoogst willekeurige grenzen te handhaven, zoals het uitgangspunt tot nu toe was. Dat geldt immers naar alle waarschijnlijkheid, en met recht en reden, ook voor Nagorno-Karabach, voor Zuid-Ossetië en voor Transnistrië. De bevolkingsamenstelling in die gebieden geeft alle reden voor aanpassing van de formeel nog bestaande grenzen. In Bosnië-Herzegovina blijkt een functionerende staat onbereikbaar. Het zou naar mijn overtuiging goed zijn als de EU zich in haar stellingname hier aan de realiteit zou aanpassen en de Republika Srpska de mogelijkheid zou geven zich in ieder geval ook met de staat Servië te verbinden in plaats van gedwongen te worden tot verdergaande integratie in Bosnië. Voor Bosnië-Herzegovina zou dat een beter bestuurbare, beter functionerende en beter geaccepteerde staat opleveren. Als concessie aan Servië zou het ook meer betekenen dan de voorlopig loze belofte dat er weer gepraat kan worden over de toenadering tot de EU, terwijl het voor het Servische volksgevoel na alle vernederingen een tegemoetkoming zou zijn.

De heer **Van Gennip** (CDA): Ik geloof mijn oren niet. Wil de heer Ten Hoeve hiermee een premie afgeven voor etnische zuivering? Dat is toch de basis waarop de Republika Srpska bestaat?

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Dat is inderdaad de basis waarop de Republika Srpska is ontstaan. Aan de andere kant is het ook waar dat de bevolkingsverdeling in Bosnië ook voor de oorlog al zodanig was dat er aparte eenheden te onderscheiden waren, al lagen die vaak vreemdsoortig door elkaar. De stichting van een staat als Bosnië-Herzegovina is historisch maar in één opzicht te verklaren, namelijk vanuit de oorspronkelijke provincie in het Habsburgse Rijk. Een andere historische achtergrond heeft deze staat eigenlijk niet, die bestaat uit verschillende volken, volken die zich ook altijd verschillend hebben gevoeld. Het lijkt niet onredelijk om, nu in de praktijk blijkt dat deze staat niet functioneert en niet tot werken te brengen is – ondanks alles wat daarvoor wordt gedaan en al het geld dat daarin wordt geïnvesteerd – een oplossing te kiezen die de bevolking meer recht kan doen en die misschien ook het andere probleem, Kosovo, gemakkelijker oplosbaar kan maken. Dit zou het verlies van Kosovo misschien beter acceptabel kunnen maken en zou Bosnië van een probleem verlossen en een normale ontwikkeling op gang kunnen brengen. De minister kan misschien aangeven hoe hij staat tegenover een degelijke uitdrukkelijke wijziging in de EU-opstelling. Ik wacht graag de reactie van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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 (30480).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Mevrouw de voorzitter. Aan het begin van mijn betoog wens ik graag namens de VVD-fractie de staatssecretaris van harte geluk met haar benoeming en wens ik haar sterkte en wijsheid toe bij het behartigen van de mooie portefeuilles die haar zijn toebedeeld.

In de Wet Dualisering gemeentebestuur van 2001 werd de mogelijkheid geopend dat wethouders ook van buiten de gemeente konden worden aangetrokken. Daarbij werd echter nadrukkelijk bepaald dat ook deze wethouders, evenals leden van de gemeenteraad, ingezetene moeten zijn van de gemeente waarin zij hun ambt uitoefenen. Zo werd het wettelijk vastgelegd. Dat zou dus betekenen dat wethouders die van buiten aangetrokken werden, op de dag van hun benoeming ingezetene moesten worden van de gemeente waarin zij benoemd werden. Voor eenieder kon het duidelijk zijn dat dit in vrijwel alle gevallen een onmogelijke opgave zou zijn. Om die reden werd in het wetsvoorstel de mogelijkheid geopend dat de Raad ontheffing kon verlenen van de verplichting van wethouders om hun werkelijke woonplaats in de gemeente te hebben. Samengevat: het uitgangspunt van de wet was dat een wethouder in de gemeente behoort te wonen waarin hij of zij zijn of haar ambt uitoefent,

Van Heukelum

maar het is aan de gemeenteraad om te bepalen of, om hem moverende redenen, van dit uitgangspunt mag worden afgeweken. Daarmee werd de wettelijke eis van het ingezetenschap van wethouders, naar de mening van mijn fractie, gerelativeerd, zo niet ontkracht. Gemeenteraden konden, wettelijk gesanctioneerd, afwijken van de wettelijke bepaling van het ingezetenschap van wethouders. Met het geven van deze bevoegdheid aan de gemeenteraad werd de wettelijke vereiste van het ingezetenschap derhalve de facto en de jure een dode letter. Het was dan ook logisch dat van de zijde van de Tweede Kamer aan deze bevoegdheid van de gemeenteraad een grens werd gesteld. Door middel van een amendement van de leden Pitstra en Te Veldhuis werd de mogelijkheid tot ontheffing van het ingezetenschap beperkt tot de periode van maximaal een jaar. In de toelichting op het amendement werd aangegeven dat deze beperking bedoeld was om tegemoet te komen aan de praktische bezwaren voor nieuwe wethouders van buiten de gemeenten om direct in hun gemeente te gaan wonen. Deze tijdelijkheid van de ontheffing garandeert echter de wenselijke binding van de wethouder aan de gemeente, aldus de indieners van het amendement. Verderop in hun toelichting benadrukten zij dit nogmaals: "De binding c.q. de relatie burger-bestuur kan geweld worden aangedaan als de wethouder van buiten geen ingezetene van de gemeente hoeft te zijn. Terwijl die binding c.q. relatie juist moet worden versterkt."

De wenselijkheid van het ingezetenschap werd van de zijde van de regering nogmaals dringend verwoord door de minister bij de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer. De minister stelde daar: "Ik vind dat bestuurders, wethouders of gedeputeerden in beginsel behoren te wonen in de gemeente, waarin zij bestuurlijk functioneren." Voor de gedeputeerden zal de minister ongetwijfeld ook provincies hebben bedoeld. De minister stelde verder: "Dat is nodig uit een oogpunt van lokale binding, maar het moet ook iets zijn wat de functionaris zelf wil." Mijn fractie onderschrijft deze stellingname van de regering van harte.

Zoals gezegd, wilde de regering aanvankelijk de gemeenteraden de vrije hand geven om van het wettelijk voorgeschreven ingezetenschap af te wijken. Door het amendement-Pitstra/Te Veldhuis werd daaraan echter paal en perk gesteld. Wethouders behoren in de gemeente te wonen waar zij hun ambt uitoefenen, zij het dat zij om praktische redenen een jaar de tijd krijgen om aan deze wettelijke verplichting te voldoen. Met het voorliggende wetsvoorstel schijnt de regering echter weer op te schuiven in de richting van haar oorspronkelijke standpunt: Gemeenteraden mogen bepalen of wethouders wel of niet in de gemeente moeten wonen. Dat is weliswaar telkens maar voor een jaar, en alleen in bijzondere gevallen, maar de gemeenteraad heeft weer de wettelijke bevoegdheid om van het wettelijk voorgeschreven ingezetenschap af te wijken. Mijn fractie is van mening dat de regering dit zelf ook impliciet bevestigt als zij in de memorie van antwoord op het voorliggende wetsvoorstel stelt: "Het is na aanvaarding van dit wetsvoorstel aan de gemeenteraden hoe in de politiek-bestuurlijke praktijk invulling te geven aan het begrip bijzondere gevallen." In het voorlopig verslag heeft mijn fractie al aangegeven met het begrip "bijzondere gevallen" niet uit de voeten te kunnen. De minister bevestigt in de memorie van antwoord de stellingname van mijn fractie dat dit begrip inderdaad geen objectief

criterium is. Het is aan de gemeenteraad om te beoordelen of er sprake is van een bijzonder geval. Mijn fractie kan een en ander niet anders uitleggen dan: wethouders hebben een woonplaatsvereiste, maar gemeenten mogen daar in bijzondere gevallen van afwijken. En wat die bijzondere gevallen zijn, dat mag de gemeenteraad zelf bepalen. Daarmee kan eenieder ongetwijfeld uit de voeten, maar fraaie en duidelijke wetgeving is naar de mening van mijn fractie iets anders.

Mijn vraag aan de staatssecretaris is: wat is de norm? Is de norm een verplicht ingezetenschap van wethouders met een tijdsruimte van een jaar? Zo ja, waarom houden wij ons daar niet aan? Zo nee, waarom laten wij de norm dan niet los en laten wij het aan de gemeenteraden zelf over om hierover te beslissen? Het wetsvoorstel kiest nu noch voor het een, noch voor het ander, het is vlees noch vis, zoals de woordvoerder van de ChristenUnie-fractie in de Tweede Kamer stelde.

Ik rond af. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie aangegeven met gemengde gevoelens kennis te hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Uit mijn betoog mag duidelijk geworden zijn dat die gemengde gevoelens door de memorie van antwoord niet ten positieve gekeerd zijn. Wij hebben begrip voor de problemen, zoals die zich thans in een aantal gemeenten voordoen. Maar in dit huis hebben wij voor alles toe te zien op zorgvuldige en heldere wetgeving. Het wetsvoorstel hinkt naar de mening van mijn fractie op twee gedachten: de wettelijke plicht van het ingezetenschap en de wettelijke mogelijkheid voor gemeenteraden hiervan af te wijken. Naar onze mening gaan die twee niet samen. In mijn betoog sprak ik gemakshalve over wethouders, maar uiteraard heb ik het mutatis mutandis ook over gedeputeerden en provincies. Wij wachten met meer dan gewone belangstelling af wat de reactie van de staatssecretaris is op deze standpuntbepaling van mijn fractie.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mevrouw de Voorzitter. Ook de fractie van de PvdA wil de nieuwe staatssecretaris hier van harte welkom heten en haar geluk en succes wensen bij haar werkzaamheden. Het is gebruikelijk om daar ook een bede om wijsheid aan toe te voegen. Gelet op dit onderwerp is dat geen overbodige luxe. Wij praten in dit huis al acht jaar over de positie van de wethouder en het einde is nog niet in zicht.

Het wetsvoorstel waar wij vandaag over spreken, maakt deel uit van een over vele jaren doorgevoerde wijziging van de bestuurlijke verhoudingen in gemeenten en provincies, die bekend staat onder het trefwoord "dualisering". Structurele ingrepen moeten daarin nog gevolgd worden door andere manieren van samenwerken en door een cultuuromslag, zo bleek uit de evaluaties. In veel gemeenten zoeken gemeenteraden en colleges van B en W naar nieuwe spelregels. Zij moeten verwachtingen over elkaars functioneren binnen het duale bestel verhelderen. Veel wethouders zijn in de afgelopen jaren in conflict gekomen met de gemeenteraad en hebben daarbij het veld moeten ruimen. Elke keer dat zo iets gebeurt, mogen wij aannemen dat zich in de desbetreffende gemeente een leerproces afspeelt.

Het wetsvoorstel gaat op het eerste gezicht over een kleine aanpassing. De wethouder van buiten, ingevoerd om de bestuurskracht van gemeenten te versterken,

Witteveen

woont op het moment waarop het ambt aanvangt vaak nog niet in de gemeente. Het is wenselijk dat deze wethouder van buiten zo spoedig mogelijk deel gaat uitmaken van de lokale gemeenschap. Die wens is juridisch vertaald in een door alle partijen aanvaarde verhuisplicht. Omdat verhuizen op stel en sprong vaak niet doenlijk is, is er een ontheffing van de verhuisplicht mogelijk voor de termijn van een jaar. Dat zou genoeg moeten zijn om een nieuwe woning te betrekken. In de praktijk is het niet genoeg. Er zijn nogal wat wethouders met een ontheffing van de verhuisplicht niet naar de nieuwe gemeente verhuisd. Op vragen van de PvdA-fractie bleek dat van de 88 wethouders met ontheffing er slechts 23 binnen de termijn zijn verhuisd en dat dus 65 wethouders van buiten nog niet in de gemeente wonen, waarin ze inmiddels bijna een jaar functioneren. Dat is een tweederde meerderheid van de gevallen. Het wetsvoorstel verschaft de gemeenten nu speelruimte door jaarlijkse verlenging van de ontheffing door de raad mogelijk te maken. Bij de provincies is de regeling analoog, al zijn er vermoedelijk voor gedeputeerden die zich immers op een hele provincie kunnen oriënteren als zij willen verhuizen, minder belemmeringen om dat te doen.

Is met deze wet het probleem de wereld uit? De vraag is dan: welk probleem? Zeker, gemeenteraden en wethouders kunnen gemakkelijker afspreken dat een wethouder nog niet of zelfs helemaal niet hoeft te verhuizen. Dat zal echter de integratie van de wethouder in de cultuur van de gemeente niet ten goede komen. Erger nog, als wethouders forenzen worden die alleen op kantoor tijden in het gemeentehuis te vinden zijn en hun privéleven elders hebben, wordt een oud en breed gedragen beeld van de goede wethouder aangetast. Het heeft er zeker ook mee te maken dat, als onderdeel van de dualisering, de wethouders van voormannen en -vrouwen van hun fracties in de gemeenteraad tot niet in de raad zitting hebbende professionele bestuurders zijn gemaakt. Daarmee is de afstand tussen gemeenteraad en college al groter geworden. Het gevaar is aanwezig dat daardoor ook een verambtelijking intreedt van de wethouder, dat hij in feite de hoogste ambtenaar van de gemeentelijke dienst wordt en meer op de oude gemeentesecretaris gaat lijken dan op de wethouder-oude stijl, die uit de bevolking kwam, aan de plaatselijke politiek deelnam via zijn partij en fractie, die op basis van al die kennis en ervaring zijn bestuurlijke werk deed, die als dat nodig was bemiddelde tussen overheid en burger, maar altijd voor veel burgers aanspreekbaar was, ook op rare tijden van de dag.

In de partij waar ik vandaan kom is de term "wethouderssocialisme" een eretitel. Degenen die hier wel eens de fractiekamer van de PvdA betreden, zien daar een gravure hangen van F.M. Wibaut, de bekende Amsterdamse wethouder die dit soort socialisme belichaamde, mijn overgrootvader. Betrokkenheid bij de lokale gemeenschap was in die traditie van sociaal-democratische wethouders geen louter professionele aangelegenheid die op ambtelijke wijze was geregeld. De wethouder werkte niet alleen voor de gemeente, hij woonde er ook, zijn of haar kinderen gingen er op school, er werd deelgenomen aan het verenigingsleven, wethouders kenden hun stad of dorp door en door. Vanuit deze optiek hechten wij sterk aan de verhuisplicht voor wethouders van buiten, die wij eerder als een morele dan als een juridische aangelegenheid opvatten:

een goede wethouder is dicht bij de burgers te vinden. Ik denk dat hierover een brede consensus zal bestaan onder de bevolking.

Wat mijn fractie dan ook enige zorgen baart, is dat er politici en bestuurders zijn die dit een achterhaald idee vinden. Zij willen wel wethouder worden en door hun bestuurlijke kwaliteiten iets toevoegen aan de gemeente, maar daarvoor willen zij niet de bijpassende offers brengen. Inzet van de bespreking van de arbeidsvoorwaarden wordt dan dat men niet wil verhuizen en als de gemeente hen toch wil hebben, biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om met rituele verlengingen van de ontheffing aan die wens tegemoet te komen. Er zijn vele goede en minder goede redenen waarom wethouders van buiten niet willen wonen in de gemeente waar zij werken. Wij hebben, zo denk ik, allemaal roerende verhalen gehoord over wethouders die in een prettig huis 50 meter buiten de gemeentegrens wonen en in feite de gemeenschap goed kennen. Wij hebben verhalen gehoord over wethouders die hun taak in deeltijd verrichten en hun hoofdbetrekking hebben in de aangrenzende gemeente waar zij ook wonen of misschien zelfs een boerenbedrijf hebben. Wij hebben verhalen gehoord over de wens dicht bij familie te wonen die persoonlijke zorg nodig heeft. Waarom zou je in zulke gevallen eigenlijk geen ontheffing willen verlenen?

Er zijn ook minder goede redenen. "Wethouder van buiten" wordt in de gedualiseerde verhoudingen langzamerhand een loopbaan die men, bij het risico van een voortijdig vertrek door conflicten met de gemeenteraad, ook in andere gemeenten of in andere organisaties wil kunnen voortzetten. Men wil zich niet binden, omdat men alle opties open wil houden. Het logische einde van deze professionalisering van het wethouderschap is dat er uitzendbureaus voor wethouders komen die bestuurlijke kwaliteit leveren tegen een redelijke prijs, maar zonder inbreuken op wat het privéleven heet. Er zijn goede en slechte redenen, maar er zijn vooral heel veel verschillende redenen die de wens om ontheffing motiveren, te veel om er een eenvoudige en sluitende regeling voor te kunnen maken. Het zal altijd aankomen op een redelijkheidsoordeel, zoals trouwens ook is te vinden in het wetsvoorstel.

Ik zal straks proberen consequenties verbinden aan deze analyse, maar eerst moet ik een tweede gezichtspunt introduceren. In het begin van mijn betoog wees ik erop dat de dualisering een cultuuromslag vereist: het gezamenlijk zoeken naar nieuwe omgangsvormen. Het oude beeld van de goede wethouder kon zich ook ontwikkelen door experimenten in de gemeentelijke praktijk en was evenmin wettelijk gecodificeerd. Zou er in de gemeenten in openbare beraadslagingen niet een nieuw ideaalbeeld van de wethouder kunnen ontstaan? Is het wel wenselijk om vanuit de nationale wetgeving de gemeenten daarbij allerlei beperkingen op te leggen? Mijn fractie is de mening toegedaan, die eerder bleek tijdens het debat over de gekozen burgemeester, dat de inrichting van het democratische proces niet helemaal in wet en Grondwet moet worden vastgelegd en dat er zo veel mogelijk aan de gemeenten zelf moet worden overgelaten. Het is niet zo erg, ja zelfs heel mooi als dat leidt tot grotere variatie in de gemeenten, als het niet overal op precies dezelfde manier geregeld is en als gemeenten met heel andere kenmerken ook andere oplossingen kiezen voor hun bestuurlijke arrangementen.

Witteveen

Is al die uniformiteit die wij nu vanuit Den Haag dwingend opleggen wel zo democratisch?

De vraag of een wethouder in of buiten de gemeentegrenzen mag wonen, is in dit gezichtspunt typisch een aangelegenheid die men zonder vrees aan het wijze inzicht van de gemeenteraden kan overlaten. Omdat de meeste mensen het redelijk vinden dat een wethouder in de eigen gemeente woont, zullen de onderhandelingen met een aantrekkelijke wethouder van buiten vanuit de veronderstelling geschieden dat de wethouder zal verhuizen of zich anders op andere manieren zal laten gelden als iemand die erin slaagt een goede binding te hebben met de lokale gemeenschap. Faalt de wethouder daarin, dan is dit ook een falen van de gemeenteraad die met de ontheffing genoegen nam. Dat zou zelfs electorale consequenties kunnen hebben, maar ook als dat niet zo is lijkt een leerproces aannemelijk. Op de lange duur zullen dan met vallen en opstaan nieuwe verwachtingen worden gevestigd over en weer. In dit scenario zou de wetgever hooguit moeten vastleggen dat het streven naar ingezetenschap richtinggevend is, de nationale consensus, maar dat ontheffing op redelijke gronden altijd mogelijk is.

Ik breng de twee lijnen van mijn betoog nu bij elkaar. Wij vinden het heel belangrijk dat wethouders die van buiten komen deel gaan uitmaken van de lokale gemeenschap en daarom verhuizen. Dat is het uitgangspunt. Maar uit respect voor de lokale democratie willen wij dit niet dwingend opleggen in de vorm van een verplichte regeling. De raad en ook provinciale staten moeten de bevoegdheid hebben op redelijke gronden ontheffing te verlenen. Daar zijn wel waarborgen voor nodig die de wetgever moet regelen. Dat zou idealiter kunnen door te bepalen dat na een eerste ontheffing van een jaar over voortzetting van de ontheffing in het openbaar wordt beslist, na het eerste jaar en voor de rest van de ambtsperiode van vier jaar. Dat zou kunnen betekenen dat in een openbare debat wordt onderzocht of ook de bevolking vindt dat de desbetreffende wethouder zijn taken goed heeft vervuld. De mening van de burgers die niet in de raad zitten moet gehoord worden om voortzetting van een ontheffing te rechtvaardigen. Over de vorm waarin dat onderzoek plaatsvindt, beslist de gemeente zelf. Dat kan een onderzoeksrapport zijn, een reeks van stadsdebatten of een andere vorm van burgerraadpleging. De meeste gemeenten experimenteren reeds met vormen van interactief bestuur en zullen dus wel een bij die gemeente passende variant kunnen kiezen. Deze aanpak zal het niet eenvoudiger maken om van de hoofdregel, verhuisplicht, af te wijken. Er zullen dus goede redenen moeten zijn en de bevolking zal het ook een goed idee moeten vinden dat de ontheffing wordt verleend. Als aan die voorwaarden is voldaan, wordt echt iets gedaan aan de wenselijke cultuuromslag. Dan zijn wij bezig dat abstracte idee van dualisering in de praktijk te brengen.

Ik ben mij ervan bewust dat het voorstel dat ik hier voorleg niet identiek is met de wet waarover wij moeten oordelen. Mijn fractie is daarom des te meer benieuwd naar de reactie van de nieuwe staatssecretaris op onze gedachten. Op welke manier komen wij tot een goede regeling voor de wethouder van buiten die een wethouder van binnen de gemeente moet worden? Met zeer veel belangstelling wachten wij de reactie van de regering af.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ik heb met belangstelling naar collega Witteveen geluisterd. Hij schildert een leuk alternatief als koninklijke weg: laat de gemeenteraad het nu maar zelf bepalen. Is de heer Witteveen het met mij eens dat dan eerst het wettelijk verplichte ingezetenschap afgeschaft moet worden? Anders ga je naar mijn mening geen koninklijke weg.

De heer **Witteveen** (PvdA): De vraag is hoe wij dit precies regelen. Ik ben van mening dat in de wet moet worden aangegeven wat de ideale situatie is, namelijk een wethouder die deel uitmaakt van de lokale gemeenschap. Vervolgens moet je de gemeenteraad de bevoegdheid geven om daarop uitzonderingen te maken, zoals ik heb geschetst. Dat lijkt mij allemaal goed met elkaar te combineren.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij de woorden die door mijn voorgangers en door u zijn gesproken, de gelukwensen en het woord van welkom aan de staatssecretaris. Ik doe dat namens mijn fractie, die nu nog bestaat uit drie leden.

Was het amendement-Pitstra/Te Veldhuis maar nooit aangenomen. Dan zouden wij nu niet een discussie voeren over een wettelijke regeling die eigenlijk niet waterdicht te maken is. Formeel blijven wij immers vasthouden aan de eis van ingezetenschap van wethouders en gedeputeerden, maar feitelijk kan zich de situatie voordoen dat de aan het woonplaatsvereiste verbonden verhuisplicht niet wordt geëffectueerd.

In de schriftelijke voorbereiding is terecht gevraagd waarom de regering niet is teruggekeerd naar de open regeling in het oorspronkelijke wetsvoorstel ter invoering van het gemeentelijke dualistische stelsel. Daarin werd de gemeenteraad de ongeclausuleerde bevoegdheid gegeven ontheffing te verlenen van het vereiste van ingezetenschap voor wethouders "van buiten" of "naar buiten".

Het is jammer dat de regering op die vraag geen rechtstreeks antwoord heeft gegeven. De aanvankelijke angst voor een rondreizend wethouderscircus – die op zichzelf genomen al moeilijk te begrijpen was – is immers ongegrond gebleken. Graag zou ik van de staatssecretaris horen wat zij vindt van de gedachte om uiteindelijk naar de oorspronkelijke figuur van eenmalige ontheffing terug te keren. Ik stel die vraag nadrukkelijk, omdat mijn fractie het aan de huidige en de voorgestelde regeling ten grondslag liggende begrip "binding met de gemeenschap" nogal zwaar aangezet vindt. Het is sterk de vraag of door het vooropstellen van het woonplaatsvereiste de op zichzelf nuttige binding van bestuurders met de gemeenschap die zij mede besturen wordt versterkt. Wat is nog de betekenis van een in de schriftelijke voorbereiding opgedoken term als "lots-gemeenschap" in een "glocaliserende" wereld van moderne en mondige burgers?

De fractie van D66 herkent zich niet in dergelijke beelden. Natuurlijk zijn voeling en binding met de gemeenschap van belang voor het begrijpen van de lokale en regionale verhoudingen. Kennis daarvan draagt zeker bij aan goed gemeentelijk en provinciaal bestuur. Maar zijn deze functie-eisen niet veeleer verbonden met de inhoudelijke kwaliteit van bestuurders dan met het

Engels

enkele feit dat een bestuurder ook territoriaal deel uitmaakt van de gemeenschap?

Met het onderschrijven van de relevantie van kennis en begrip van de verhoudingen binnen de gemeenschap lijkt de regering in de memorie van antwoord te suggereren dat die voor goed bestuur noodzakelijke kennis alleen kan worden opgedaan als ingezetene bestuurder. In die zin is het verheugend dat de regering uiteindelijk, in het voetspoor van de D66-fractie, expliciet uitsprekt dat zij geen causale verbanden ziet tussen ingezetenschap, gemeenschapsbinding en kwaliteit van bestuur. Er zijn inderdaad genoeg hypothetische voorbeelden te bedenken om te illustreren dat betrokkenheid, ingezetenschap en kwaliteit niet automatisch op elkaar betrokken zijn. Is de minister het vervolgens niet met ons eens dat de betekenis van bestuurlijk ingezetenschap voor de kwaliteit en het draagvlak van bestuurders in de huidige tijd nogal klassiek-romantisch, en daarmee tamelijk relatief is?

Intussen heeft de regering gelijk dat de huidige gedoogsituatie onwenselijk is. In dat opzicht is de voorgestelde verruiming een verbetering. Raden en staten kunnen nu jaarlijks nadrukkelijk beslissen hoe dringend het woonplaatsvereiste moet worden gehandhaafd.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ken de heer Engels als een echte wereldburger, en zijn verhaal tendeert ook in die richting. Vindt hij dat het woonplaatsvereiste ook voor burgemeesters kan worden losgelaten? Daarvoor geldt toch exact dezelfde redenering?

De heer **Dölle** (CDA): En voor raadsleden?

De heer **Engels** (D66): Nee, ik richt mij uitsluitend op de functie van de wethouder, waarbij van buiten de gemeente kan worden gerekruteerd, en kijk daarbij vooral naar wat dat betekent voor de bestuurskracht van het gemeentebestuur. Voor de positie van een burgemeester die weliswaar met de wethouder deel uitmaakt van het college, maar toch een wat andere betekenis heeft, ook uit het oogpunt van de burger, geldt dat je nog eens na moet denken over de vraag of je dat ook zou moeten willen. Maar er zijn voorbeelden van burgemeesters die nog steeds niet in hun woonplaats wonen. Dat zou voorshands mijn lijn niet zijn, zeker niet voor raadsleden, want dat zijn nu bij uitstek volksvertegenwoordigers.

Ik ga door met mijn betoog. Ook in praktisch opzicht is dat een verbetering. Het maakt meer maatwerk mogelijk. Terecht ziet de regering af van een verdere wettelijke verfijning van het voor die afweging relevante criterium "bijzondere omstandigheden". Hier wordt een heldere politieke verantwoordelijkheid neergelegd bij de lokale en regionale volksvertegenwoordigingen. Juist aan deze bij uitstek in de gemeenschap gewortelde organen, die als het ware de uitdrukking zijn van de binding tussen openbaar bestuur en gemeenschap, kan die afweging worden toevertrouwd. Zowel de betrokken bestuurder als de volksvertegenwoordiging zullen met andere woorden moeten beseffen dat de gemeenschap mee kijkt naar hun beslissingen op dit punt. Een verdere fixering of markering van de ook op dit punt bestaande politiek-bestuurlijke dynamiek lijkt mijn fractie om deze redenen volstrekt uit den boze.

Hetzelfde geldt voor de gedachte de rechter op dit punt een rol te geven. Binnen de politiek-bestuurlijke context van de door raden en staten te maken afweging zal deze zich langs de reguliere lijnen van politieke verantwoordelijkheid en politieke controle moeten voltrekken. In deze uiteindelijk de vertrouwensrelatie tussen volksvertegenwoordiging en bestuur betreffende ambiance lijkt een rechterlijke toets moeilijk denkbaar. Politiek-bestuurlijke kwesties dienen met politiek-bestuurlijke instrumenten tot een oplossing te worden gebracht. Problemen die zich voordoen in de verhouding tussen politieke bestuursorganen zijn niet juridisch van aard en behoren dan ook niet via juridische procedures te worden opgelost. Het lijkt overigens sterk de vraag of de rechter het tot zijn taak zou rekenen in dit type kwesties een meer dan marginale rol te spelen.

De verruimde ontheffingsmogelijkheid doet naar mijn mening niet ten principale afbreuk aan het woonplaatsvereiste. Uitgangspunt blijft dat een bestuurder in beginsel ook territoriaal deel uitmaakt van de bestuurde gemeenschap. Dit wetsvoorstel scheidt geen recht voor bestuurders op ontheffing van het woonplaatsvereiste. Het biedt wel de nodige ruimte om in de praktijk beter aan te sluiten bij de plaatselijke omstandigheden. Om die reden is het goed dat geen limiet wordt gesteld aan het aantal te verlenen ontheffingen. Dat voorkomt tevens dat weer nieuwe gedoogsituaties ontstaan. De angst dat raden en staten lichtvaardig met de ontheffingsmogelijkheid zullen omgaan, lijkt mij ongegrond, aangezien juist volksvertegenwoordigers, die zoals gezegd zelf woonplaatsplichtig zijn, de betekenis van het ingezetenschap naar waarde zullen weten te schatten.

Ik kijk met belangstelling uit naar de antwoorden van de regering.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ook ik sluit mij als woordvoerder namens SGP en ChristenUnie aan bij uw gelukwensen en welkomstwoorden aan het adres van de staatssecretaris, die thans de regering vertegenwoordigt. In deze Kamer is het gebruikelijk dat woordvoerder van één van beide fracties ook namens de andere fractie spreekt, zelfs in de gegeven situatie waarin wij een verschillende relatie tot het zittende kabinet hebben.

Dit voorstel tot wetwijziging heeft in het bijzonder betrekking op wethouders van de gemeente en gedeputeerden van de provincie. Ter wille van de beknoptheid zullen wij in onze bijdrage aan deze behandeling uitsluitend spreken over de gemeenten en hun wethouders. Mutatis mutandis geldt hetgeen wij daarover te berde brengen uiteraard voor de provincies en hun gedeputeerden, intussen beseffend dat de achterliggende problematiek voor de provincie een minder sterke rol speelt, althans getalsmatig, dan voor de gemeente.

Tot en met de herziening 1992 van de Gemeentewet (Stb. 1992, nr. 96) in combinatie met de Grondwet van 1983, artikel 129, was de zaak waar het thans om gaat glashelder. Om kiesgerechtigd of verkiesbaar te zijn, moest men ingezetene zijn van de gemeente. En aangezien de wethouders uit de raadsleden werden gekozen, moest ook een wethouder ingezetene van de gemeente zijn. De gemeenteraad was en is, anders dan de nationale volksvertegenwoordiging, een strikte ingezetenenvertegenwoordiging. Slechts ingezetenen

Holdijk

kunnen deze vertegenwoordiging bevolken. Een algemeen en toch op de huidige dag aanvaarde norm.

Door de wet van 28 februari 2002, de Wet dualisering gemeentebestuur, is deze vanzelfsprekendheid voor wat de wethouders betreft op losse schroeven komen te staan. De regering had voorgesteld het vereiste van het ingezetenschap helemaal open te laten. Het Tweede Kamerlid, de heer Slob, stelde bij amendement (stuk nr. 8) op wetsvoorstel 27751 voor de door de regering voorgestelde ontheffing te schrappen. Dit amendement haalde het niet. Het Tweede Kamerlid Pitstra stelde bij amendement (stuk nr. 11) voor de ontheffing voor maximaal twee jaar mogelijk te maken. Hij trok zijn amendement in en diende, samen met de heer Te Veldhuis onder stuk nr. 59 een amendement in dat in het huidige tweede lid van artikel 36a van de Gemeentewet heeft geresulteerd. Populair uitgedrukt, werd met het oog op de wethouder van buiten de raad een ontheffing van de verhuisplicht voor één jaar gecreëerd.

Thans wordt aanvullend voorgesteld, bij wijze van een kanbepaling, de ontheffing in bijzondere gevallen telkens met een periode van maximaal een jaar te verlengen. Wat onder "bijzondere gevallen" moet worden begrepen, is echter niet vastgelegd en wordt dus door de gemeenteraad bepaald. Formeel kan dat betekenen dat een wethouder van wie de omstandigheden als bijzonder worden aangemerkt, gedurende de gehele raadsperiode van vier jaar niet in desbetreffende gemeente woonachtig is. Dat vinden wij ongewenst vanuit de norm dat bestuurders horen te wonen in de gemeente waar zij bestuurlijk functioneren. De ambtsvoorganger van de minister van BZK sprak in dit opzicht over een klassieke leer die hij huldigde.

Moet niet gesteld worden dat de regering in dit voorstel de norm, zijnde een door de grondwetgever en wetgever gesteld vereiste feitelijk loslaat, in die zin dat wat een eis van de wet was, een bevoegdheid wordt van de meerderheid van de gemeenteraad? Men kan daar een soort honorering van een geconditioneerde autonomie van de gemeente in zien. De vraag is of dat de bedoeling van de wetgever en de grondwetgever is geweest. Wil de minister op die vraag ingaan?

De regering laat, zoals gezegd, in het midden wat "bijzondere gevallen" zijn. Zij kan ook nauwelijks anders. Zij wil echter – en daaraan conformeren wij ons – niet accepteren dat er sprake is van schijnconstructies, zoals postbusadressen en huurappartementen. Ook wil zij de praktijk tegen het einde van de lopende raadsperiode – eind 2009, begin 2010 – toetsen aan de norm. Eventueel worden conclusies aan dit onderzoek verbonden. Waar moeten wij dan aan denken? Wordt de voorgestelde regeling dan teruggedraaid of aangescherpt of juist volkomen geschrapt? Met andere woorden: wordt de autonomie van de gemeente op dit punt dan teniet gedaan of krijgt zij het volle pond?

Een bijzonder aspect dat ik nog even aan de orde zou willen stellen, betreft de sanctiemogelijkheden van de gemeenteraad wanneer zij weigert opnieuw een jaar ontheffing te verlenen als de desbetreffende wethouder, ondanks mogelijke toezeggingen van zijn of haar kant, niet daadwerkelijk is verhuisd. De ambtsvoorganger van de minister van BZK was daarover in de Tweede Kamer glashelder. Als er geen sprake meer is van een bijzonder geval, dan houdt de wethouder op te functioneren. Ontslag dus. Dat is nogal een radicale stap. Zou ook niet te denken zijn aan minder radicale stappen, zoals

beëindiging van de reiskostenvergoeding, als de wethouder deze ontvangt, mits deze maatregel vooraf is aangekondigd uiteraard? Mogelijkerwijs kan zulk een maatregel de desbetreffende wethouder over de drempel van een woning in de gemeente helpen. Valt zulk een maatregel binnen het autonome domein van de gemeente, zou een vraag kunnen zijn.

In elk geval menen wij ervan uit te mogen gaan dat een gemeenteraad die geen uitdrukkelijke ontheffing voor een nieuwe termijn verleent, maar ook niet tot sanctie overgaat, niet zal kunnen worden verweten dat ze stilzwijgend ontheffing heeft verleend. Wij stellen deze vraag omdat wij er rekening mee moeten houden dat gemeenteraden terugschrikken voor de ultieme sanctie van ontslag. Dit risico ontstaat naar onze inschatting als gevolg van het feitelijk als wetgever loslaten van de heldere wettelijke norm die eertijds, vóór 2002, gold. Als die formele en materiële norm door de praktijk in het ongereede raakt, zal dit voor de wetgever naar onze inschatting niet eenvoudig zijn het prijsgegeven terrein te heroveren. Wat zullen mogelijk de conclusies zijn van de zijde van de wetgever wanneer de voorgestelde regeling niet aan de oogmerken die thans gelden, beantwoorden?

Wij zien met belangstelling de reactie van de regering op onze opmerkingen en vragen tegemoet.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ook namens de fractie van GroenLinks wil ik de staatssecretaris gelukwensen. Zij kan ervan verzekerd zijn dat met name als het gaat om de portefeuille Binnenlandse Zaken de Eerste Kamer altijd volgaarne het debat zoekt met de minister of de staatssecretaris. Zeker als het gaat om zeer belangrijke wetsvoorstellen, maar ook als het gaat om ogenschijnlijk minder belangrijke wetsvoorstellen, zoals het onderhavige. Als je de wetsgeschiedenis bekijkt – de heer Van Heukelum heeft dat al uitstekend gedaan en ik zal dat niet herhalen – kun je spreken van een soort pingpongwetgeving. Dat verdient niet de schoonheids-prijs.

In het debat over dualisering hebben, als het over deze problematiek gaat, steeds twee termen centraal gestaan. De werkelijkheid is er echter vandoor gegaan met die termen. Wij hebben gesproken over een wethouder van buiten. In mijn beleving hadden wij het tijdens de discussies in het kader van de dualiseringswetgeving als wij spraken over een wethouder van buiten, niet over een wethouder van buiten de gemeente, maar over een wethouder van buiten de gemeenteraad. Dat was de context waarbinnen wij de discussie voerden. Als wij het vervolgens hadden over dualisering, zijnde ontvlechting van de positie van het college, hadden wij het over de verschillende posities qua bevoegdheden en hadden wij het niet over "onthechting". Dat zou wel kunnen gebeuren als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt. Anders dan de heer Engels vind ik het woonplaatsvereiste een groot goed als het gaat om het functioneren van de lokale democratie.

Ik wil in herinnering roepen dat de argumenten voor dualisering onder andere werden ingegeven door de stelling dat er sprake was van een kloof tussen bevolking en bestuur en dat er een aantal maatregelen genomen zou moeten worden om die kloof te dichten. Dit was dan een van de maatregelen. Je maakt mij echter niet wijs dat het hebben van een wethouder van buiten de

Platvoet

gemeente een maatregel is die de kloof tussen bevolking en bestuur kleiner maakt.

Wij hebben toen ook gewaarschuwd voor een rondreizend circus van wethouders, als een wethouder van buiten de gemeente zou kunnen komen. Dat is misschien een beeldspraak die wat overtrokken is, maar je kunt niet zeggen dat het er niet toe heeft geleid dat er professionele wervingsbureaus op de Nederlandse markt opereren die hun best doen om vraag en aanbod van wethouders te matchen. Daarbij speelt geen rol of een wethouder wel in de gemeente woont of niet. Ik wil daar maar mee zeggen dat het verschijnsel waarvoor toen werd gewaarschuwd en waarvan bijna iedereen zei dat dat niet zou moeten gebeuren, toch in enige mate aan de hand is. Ik vind dat geen goede zaak.

In de schriftelijke gedachteswisseling tussen regering en Kamer is ingegaan op de bijzondere gevallen. Er werden steeds twee gevallen genoemd, waarbij je terecht de vraag kunt stellen of dat niet een bijzonder geval is, waarvoor in ieder geval voor één jaar een ontheffing zou moeten kunnen worden gegeven. Als het gaat om een opvolger die slechts korte tijd lid is van het college van B en W, kun je redelijkerwijs niet de eis stellen dat hij of zij moet verhuizen. Een ander punt is dat het wellicht moeilijk is om binnen een jaar een huis te vinden. Andere bijzondere gevallen kan ik mij eerlijk gezegd niet voorstellen. Duidelijk is dat de gemeenteraad in zekere zin de vrije hand heeft om die bijzondere gevallen zelf te bedenken, en dat vind ik geen goede zaak.

In de schriftelijke gedachteswisseling gaat het om twee bijzondere gevallen die redelijk zijn en daarvoor is een jaar een redelijke termijn. Als je constateert dat de toepasbaarheid van deze bijzondere gevallen soms nog knijpt, zou je er in alle tot het uiterste opgerekte redelijkheid in dit polderlandschap nog een jaartje aan vast kunnen knopen, maar dat zou de uiterste grens zijn. Waarom heeft het kabinet niet overwogen om dat te doen, als het zo hecht aan het woonplaatsbeginsel? Wij vinden dat nu niet voor de goede weg is gekozen, omdat deze echt botst met het woonplaatsvereiste. Het wetsvoorstel is vlees noch vis, zoals de heer Van Heukelum ook al zei. Het hinkt op twee gedachten. Als je let op de kwaliteit van een wetsvoorstel, is dat gewoon geen goede zaak.

Ik vroeg aan de heer Engels hoe het zit met de burgemeester, maar ik vond dat hij daar geen sterke inhoudelijke reactie op gaf. Ik vraag aan de staatssecretaris of dezelfde rekkelijkheid niet moet worden toegepast voor de burgemeester. Er kunnen allerlei redenen zijn waarom een wethouder die mogelijkheid moet hebben. Waarom zouden deze niet gelden voor een burgemeester? Als er overtuigende argumenten zijn waarom deze niet voor de burgemeester gelden, hoe zit het dan met de locoburgemeester? Deze vraag is in de schriftelijke behandeling opgeworpen door het CDA, maar deze wordt niet echt bevredigend beantwoord. Laat ik duidelijk zeggen dat ik vind dat de burgemeester moet voldoen aan het woonplaatsvereiste. Dat moet dan ook gelden voor de eerste, tweede en derde locoburgemeester en dan heb je meteen het hele college te pakken.

De heer **Engels** (D66): Vindt u het eigenlijk niet heel jammer dat de mogelijkheid van de zogenaamde wethouder van buiten de raad ooit is geïntroduceerd?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nee, ik was niet op alle punten blij met de dualisering, maar ik had geen moeite met het aspect van de ontvlechting van het wethouderschap en de mogelijkheid om iemand van buiten de raad op een wethouderspost te zetten die wel in de gemeente woonde.

De heer **Engels** (D66): Dan valt die verklaring voor mij weg. Waarom dan de behoefte om zo sterk vanuit de centrale overheid te denken en sturend te willen optreden bij de afwegingen die de gemeenteraden hierover zouden moeten maken? Daarbij moet de deur niet op voorhand volledig voor buiten de gemeente wonende wethouders worden dichtgemaakt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik vind het terecht om een woonplaatsvereiste te hebben. Het strookt niet met het wetsvoorstel dat wij thans behandelen, om het woonplaatsvereiste tot sint-juttemis buiten werking te stellen doordat de gemeenteraad daarover telkenmale een besluit neemt. Dat vind ik niet logisch en niet consequent. Daarom hikt GroenLinks tegen dit wetsvoorstel aan. Wij hebben dezelfde discussie gevoerd als bij de PvdA. Je hebt twee opvattingen: of je laat het helemaal vrij en je laat de gemeente bepalen hoe zij dat regelt, of je hebt een wettelijk woonplaatsvereiste. Wat nu wordt voorgesteld, zit er precies tussenin en dat vinden wij geen goede oplossing. Ik ben benieuwd hoe de staatssecretaris zich hieruit verdedigt.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik ben slecht bij stem. Als ik er niet uitkom, neemt de heer Pastoor het over, een in katholieke kring gebruikelijke gang van zaken. Ook wij sluiten ons natuurlijk aan bij alle verwelkomingen van de staatssecretaris, in wie wij bovendien een geestverwante herkennen.

Het is een opmerkelijk voorstel, waarmee nogal wat haast geboden is. Er is een poging ondernomen om het voorstel controversieel te verklaren, die niet door ons werd ondersteund. Mede daarom haalde deze het niet. Die spoed was nodig, omdat in een dertigtal gemeenten simpelweg een onwettige toestand bestond. In deze gemeenten functioneerden wethouders die niet voldeden aan wat in artikel 36 van de Gemeentewet door de formele wetgever is bepaald. Wethouders kunnen van de raad voor ten hoogste één jaar ontheffing vragen en krijgen van het vereiste van ingezetenschap. Weliswaar vonden de desbetreffende wethouders en gemeenteraden en eigenlijk ook de commissarissen van de Koningin en minister Pechtold dat het zo dan maar even moest, maar dat was bepaald een ongelukkige opstelling. Daarmee wordt toch te veel gesuggereerd dat van een wet in formele zin kan worden afgeweken, wanneer de lagere autoriteiten het er met elkaar over eens zijn, zoals de regering, de commissaris, de raad of de wethouders, ook indien de wetgever zelf nadrukkelijk en doelbewust die ontheffingsmogelijkheid niet heeft geschapen. Om die reden heeft onze fractie minister Pechtold hier indertijd in deze Kamer op aangesproken. Hij beloofde onderzoek en eventuele stappen. Dit wetsvoorstel is zo'n stap.

In dit wetsvoorstel wordt de balans verlegd. Het belang van de gemeenteraad en provinciale staten om goede wethouders respectievelijk gedeputeerden van

Dölle

buiten te kunnen aantrekken, krijgt meer gewicht ten opzichte van het belang dat wethouders en gedeputeerden ingezetenen zijn. Het wordt gemakkelijker om als wethouder buiten het werkgebied of het gemeentelijk territoir te blijven wonen, wanneer de raad maar bereid is die situatie als een bijzonder geval aan te merken en de jaarlijks benodigde ontheffing af te geven.

Bij de schriftelijke voorbereiding van dit voorstel heeft onze fractie al laten weten zich in de strekking ervan te kunnen herkennen. De afweging tussen beide belangen lijkt aanvaardbaar, vooral omdat de sleutelrol in het voorgestelde regime wordt gelegd bij de gemeenteraad, die zich opnieuw kan manifesteren als hoofd van het gemeentelijk bestuur, in de zin zoals in de Grondwet daaraan wordt gegeven.

In dit wetsvoorstel wordt overigens nog wel degelijk een norm neergelegd door de wetgever. Hoofregel is dat de wethouder een ingezetene is. De uitzondering is de bestuurlijke forens, de wethouder die in een buurgemeente woont of nog verder weg zijn of haar huis heeft. Zo wordt terecht nog gerefereerd aan die prachtige oude ambitie van lokaal bestuur om een bestuur te zijn door ingezetenen voor ingezetenen over ingezetenen.

Wij lijken in een tijd te leven waarin het begrip trots, waarvan wij in onze moerasdelta altijd wat gegeneerd raken, naar Amerikaans voorbeeld wordt opgewaardeerd. Hier en daar is dat soms wat overspannen, maar het overgeleverde zelfbestuur, belichaamd in onze gemeenten en provincies, mag aanspraak maken op onze uiteraard bescheiden trots. Het zou een slechte zaak zijn indien deze overheden steeds meer een doorgangshuis zouden worden voor jobhoppende managers en bestuurders zonder binding met die vaak historisch gestempelde samenlevingen. Om een in dit verband veel gebruikte uitdrukking maar eens te herhalen: gemeenten en provincies zijn geen koekjesfabrieken. Wij zitten niet te wachten op technocratische wethoudercarroussels of op een dominantie van managementdenken.

Zoals gezegd kunnen wij de in dit wetsvoorstel neergelegde balans, met een centrale rol voor de gemeenteraad, delen. Desondanks hebben wij nog vier vragen.

Dan kom ik op de eerste vraag. Bij de schriftelijke voorbereiding was het kabinet het met onze fractie eens dat binding als grondslag voor de eis van ingezetenschap meerduidelijk kan zijn. De wethouder die vroeger dertig jaar in de stad heeft gewoond en daar misschien wel raadslid is geweest, maar die nu naar de lommerrijke buurgemeente is verhuisd, heeft natuurlijk meer binding met die stad dan de immigrant-student die, alvorens wethouder te worden, daar nog maar drie maanden heeft gewoond. Waarschijnlijk heeft hij ook veel meer kennis van de stad en het stedelijke bestuur. Dit wetsvoorstel wil dat in beginsel die eerste aspirant-wethouder terug verhuist. Wij steunen dit punt omdat de CDA-fractie ook in de schriftelijke voorbereiding heeft benadrukt dat het gaat om lotsverbondenheid. Bestuurders in het lokale bestuur moeten deel uitmaken van de gemeenschap waarvoor de verordeningen, besluiten en het bestuurlijke handelen in het algemeen gelden. De bestuurders moeten ondervinden en aanspreekbaar zijn; zij moeten gebeld kunnen worden en moeten door de straten fietsen. Er moet, kortom, lotsverbondenheid bestaan tussen die bestuurders en de ingezetenen. Ik weet dat de heer Engels deze mening deelt.

De heer **Engels** (D66): Als je naam wordt genoemd, ben je bijna verplicht om te reageren en te interrumpen. Gelet op de bijzondere omstandigheden waaronder mijn goede collega Dölle spreekt – en ik ben niet aangespoord door de heer Pastoor om constant interrupties te plaatsen waardoor de heer Dölle straks bezwijkt – zie ik er verder van af om op dit punt in te gaan.

De heer **Dölle** (CDA): Dit is een van de ingewikkeldste interrupties die ik heb ondergaan.

De regering noemt het aspect van lotsverbondenheid ook belangrijk. Onze vraag is – ook in het licht van eventuele toekomstige debatten over vergelijkbare kwesties, zoals de woonplaats van de burgemeesters of van fractievoorzitters, diensthoofden en politie-commissarissen – of die lotsverbondenheid de kern moet zijn van wat tot nu toe met binding wordt bedoeld. Deze lotsverbondenheid is dus de rationale voor de eis van het ingezetenschap. Niet alleen de binding maar vooral ook de lotsgemeenschap is belangrijk. Deze vraag heeft dus een wat principiële inslag voor onze fractie.

Dan kom ik op de tweede vraag. Het kabinet heeft bij de schriftelijke voorbereiding terecht het zuiver politieke karakter van het besluit tot ontheffing van het vereiste van ingezetenschap benadrukt. Wethouders kunnen geen aanspraak maken op deze ontheffing. Tegen een weigering kan niet bij de rechter worden ingegaan en de invulling van het begrip “bijzonder geval” is voorbehouden aan de gemeenteraad. Onze fractie vindt de volgende uitspraak dan toch enigszins gewrongen. Het kabinet zegt dat de ontheffing niet aan ontbindende of opschortende voorwaarden kan worden gebonden en niet tussentijds kan worden ingetrokken. Het zou dus niet mogelijk zijn dat een gemeenteraad zegt: u krijgt ontheffing, maar die vervalt op het moment dat u naar een andere gemeente – een andere uiteraard dan de gemeente waar hij wethouder is – verhuist. Dat zou ook niet mogelijk zijn indien de reden waarom ontheffing is verleend – bijvoorbeeld een zieke partner, het niet kunnen verkopen van het huis, of wegens een kind dat eindexamen doet – niet langer bestaat. Waar het kabinet zijn best doet te benadrukken dat ontheffingsbesluiten puur politieke besluiten zijn, is het merkwaardig te vernemen dat hetzelfde kabinet vindt dat deze besluiten door de gemeenteraad niet opgezegd kunnen worden, wat er ook gebeurt. Moet de gemeenteraad dan inderdaad dit jaar “uitzitten” om daarna ontheffing te weigeren? Graag zou ik een reactie willen hebben op deze tweede vraag.

Dan kom ik op de derde vraag. Eén van de gevolgen van aanname van dit wetsvoorstel zou kunnen zijn dat de eis dat de burgemeester ingezetene is, de facto enigszins wordt gerelativeerd. Indien het college als eerste locoburgemeester een wethouder aanwijst die ontheffing heeft van het vereiste van ingezetenschap, ontstaat de zeker bij kleinere gemeenten niet ondenkbare situatie dat het gezag en de bevoegdheden van de burgemeester – behalve het voorzitterschap van de raad – door een buiten de gemeente wonende wethouder wordt uitgeoefend. Acht het kabinet dit een zaak die aan de gemeenteraad kan worden overgelaten?

Ten slotte wil onze fractie graag enige verdere verduidelijking van het standpunt van het kabinet over het woonplaatsvereiste van ambtenaren. In de schriftelijke beantwoording is dit punt opgenomen en daarom voel ik mij vrij om dit onderwerp nog een keer te

Dölle

noemen. Evenmin als onze fractie is het kabinet daar in het algemeen voorstander van. Voor bepaalde functies bij de politie en brandweer, waarbij het nodig is dat men vlak bij het werkterrein woont, kan het woonplaatsvereiste worden ingesteld. Hierover zijn wij het met elkaar eens. Voor onze fractie is het volgende echter nog onduidelijk. Is het naar het oordeel van het kabinet juridisch mogelijk dat het woonplaatsvereiste in verband met de gewenste lotsverbondenheid, in de zin zoals eerder genoemd, aan bijvoorbeeld de raadsgriffier of aan de gemeentesecretaris wordt gesteld? Indien dit volgens het kabinet juridisch mogelijk is, is het dan niet wenselijk om het woonplaatsvereiste van de griffier of de gemeentesecretaris bij de evaluatie van 2010 te betrekken en eventueel aanleiding te laten zijn voor het opnemen van een dergelijke eis? De CDA-fractie wacht met belangstelling de reactie van het kabinet af.

□

De heer **Ruers** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik zal het kort houden, zeker gelet op de belangrijke bijdragen van mijn voorgaande collega's. Ook ik begin natuurlijk met het feliciteren van de staatssecretaris. Gelet op haar achtergrond in de lokale politiek, is het trouwens frappant dat zij juist dit wetsvoorstel als eerste wetsvoorstel moet behandelen. Ik ben dus zeer benieuwd naar haar reactie. Misschien kan zij bij de beantwoording van de vele interessante vragen uit haar eigen ervaring putten.

Ik ga eerst even in op het grotere kader. Wij hebben het hier natuurlijk over de plaats van de lokale democratie. De vraag is aan de orde wat dit wetsvoorstel daaraan bijdraagt of daaraan afdoet. Wij hebben allemaal eerder vastgesteld dat er een kloof is tussen burger en bestuur. Je kunt je afvragen of het aannemen van dit wetsvoorstel die kloof verkleint of vergroot. Bij de behandeling van de dualismewet was een van de uitgangspunten van de regering dat die wet zou moeten bijdragen aan meer betrokkenheid van de burgers bij het lokale bestuur. Ook tegen die achtergrond vraag ik mij af of dit wetsvoorstel eraan bijdraagt dat die betrokkenheid toeneemt of juist afneemt. Ik heb daar mijn vraagtekens bij. Ik denk dat niet direct duidelijk is dat de betrokkenheid daarmee toeneemt. Tot zover het algemene kader.

Terecht is in de schriftelijke behandeling en vandaag gezegd dat wij hinken op twee gedachten. Collega Van Heukelum vroeg wat nu precies de norm is. Ik zou zeggen: de norm is het ingezetenschap van de bestuurder van de gemeente, in dit geval in het bijzonder van de wethouder. Uitgaande van die norm is naar mijn idee primair sprake van schending van de wet. De wet heeft een bepaalde regel en die wordt niet gevolgd. De regering zegt een beetje eufemistisch dat er sprake is van een gedoogsituatie, maar aan een gedoogsituatie gaat eerst een schending van de norm vooraf. Dat is aan de orde. Ik vind het heel frappant dat wij met z'n allen er heel makkelijk aan voorbijgaan dat de wet in alle openbaarheid geschonden wordt, nota bene door wethouders en gemeenteraden. Daardoor ontstaat de ongemakkelijke situatie dat de regering zegt dat wij iets aan die gedoogsituatie moeten gaan doen. Ik zou zeggen: wij moeten iets doen aan het feit dat de wet niet wordt nageleefd. Dat is het eerste waarop wij moeten letten. Met het oog op het vertrouwen van de burger in de lokale democratie is dit een slecht voorbeeld. De wet

wordt immers met voeten getreden, maar de overheid zegt: die wet is er wel, maar daar moeten wij ons niet te veel van aantrekken. Het is voor burgers een slecht voorbeeld dat de overheid zelf zo makkelijk met de wet omgaat. Als het woonplaatsvereiste in de wet verankerd is, moet je dat vereiste ook overeind houden. Dan moet je niet zeggen dat je met de ene hand iets geeft wat je met de andere hand weer terugneemt. Die spagaat-situatie moeten wij niet hebben.

De regering heeft antwoord gegeven op vragen naar de feitelijke situatie. Dat antwoord vind ik bijzonder. In de memorie van antwoord staat op de laatste pagina dat 411 gemeenten een reactie hebben gegeven. De vraag is dan waarom de overige gemeenten niet gereageerd hebben. In 72 van die 411 gemeenten zijn in totaal 88 wethouders benoemd met een ontheffing van het woonplaatsvereiste. Van deze 88 wethouders zijn er inmiddels – dit is in januari 2007 – 23 verhuisd naar gemeenten die zij mede besturen. Daarmee komt het aantal wethouders dat op dat moment buiten de eigen gemeente woont, op 65. In 65 situaties wordt dus in strijd met de wet gehandeld. Wij zijn nu een paar maanden verder en een jaar na dato en al die gemeenten hebben een groot probleem. Zij moeten nu beslissen wat zij zullen doen. Ik denk dat er daarom druk op ons wordt gezet om deze wet te behandelen. Ik vind dit prima, maar ik zou wel eens willen weten wat er in die gemeenten gebeurt als wij deze wet niet aannemen. Zij zullen toch iets moeten doen aan die illegale situatie? Ik zou graag van de staatssecretaris horen of het waar is dat 65 gemeenten zich niet aan de wet houden en hoe zij daarmee denkt om te gaan.

De prikkel in het voorschrift van het ingezetenschap van de wethouder is natuurlijk gericht op een grotere betrokkenheid van de wethouder. Ik denk dat wij, ook al zouden wij deze wet niet aannemen, aan de gemeenten de boodschap moeten meegeven dat zij te voren goed moeten nadenken over de vraag waar zij hun wethouders rekruteren. De politieke partijen moeten ervoor zorgen dat zij lokale wethouders kunnen leveren. Zij mogen niet te gemakzuchtig worden en denken: ach, wij hebben de rest van Nederland nog om een wethouder te vinden. De prikkel in het voorschrift is goed voor de lokale democratie. Die moet te voren nadenken over het politieke kader en over de mensen die eventueel na de verkiezingen als wethouder kunnen worden voorgedragen.

Met andere woorden: onze gevoelens zijn zeer gemengd. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van het **debat** over de **Staat van de Europese Unie (30802)**.

□

Minister **Balkenende**: Mevrouw de voorzitter. Het is goed dat wij dit debat nu kunnen hervatten. Wij stonden al een kwartiertje te wachten en zijn er dan ook helemaal klaar voor. Die krijgt u dus terug!

De **voorzitter**: Wij wachten de volgende keer af.