

Vergaderjaar 1997–1998

25 444

Wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met een aanpassing van de procedure tot benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 30 oktober 1997

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt onderstaand verslag uit. Onder het voorbehoud dat de regering de daarin opgenomen vragen en opmerkingen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Algemeen

Inleiding

Met gemengde gevoelens hebben de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel tot aanpassing van de benoemingsprocedure van de burgemeester en de commissaris van de Koningin. Waar de PvdA-fractie streeft naar de direct gekozen burgemeester in een dualistisch gemeentelijk bestel, en de afgelopen jaren verschillende pogingen heeft gedaan om binnen het bestaande gemeentelijk bestel te komen tot een door de gemeenteraad gekozen burgemeester, kan zij in dit wetsvoorstel niet meer zien dan een minimale bijdrage aan de verdere democratisering van de benoeming van de burgemeester door de Kroon.

De gemengde gevoelens komen vooral voort uit het ontbreken van een eenduidige keuze om te komen tot een versterking van de invloed van de gemeenteraad bij de benoemingsprocedure (waar in het vervolg van dit verslag wordt gesproken over de procedure tot benoeming van de burgemeester, zijn de opmerkingen veelal ook van toepassing ten aanzien van de procedure tot benoeming van de commissaris van de Koningin).

In het wetsvoorstel wordt aan de ene kant gesteld dat er wijzigingen worden voorgesteld om de invloed van de raad op de benoeming van de burgemeester te versterken, en het zwaartepunt van de procedure in de nieuwe situatie bij de gemeenteraad te leggen, maar wordt aan de andere kant benadrukt dat er voor de minister van Binnenlandse Zaken ruimte moet zijn voor bovenlokale, beleidsmatige afwegingen. In het blad «De wereld achter de cijfers» (1997, nummer 2) omschrijft Wim Derksen deze keuze als volgt: «Je kan gemeenteraden niet steeds grotere bevoegdheden geven en tegelijkertijd landelijk een belangrijke vinger in de pap

¹ Samenstelling:

Leden: V.A.M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Essers (VVD), Dittrich (D66), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF) en Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Duivesteijn (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-Van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), Korthals (VVD), Luchtenveld (VVD), Assen (CDA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+) en Van Oven (PvdA).

willen houden. Je kan gemeenteraden niet de ruimte geven om vervolgens wel te eisen dat de verdeling van burgemeestersposten naar landelijke maatstaven «eerlijk» is». Het is deze wat halfslachtig aandoende keuze in het wetsvoorstel die voor de leden van de PvdA-fractie aanleiding is om vooral aandacht te vragen voor de minder positieve aspecten van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de uitgangspunten van het wetsvoorstel waarin de Kroonbenoeming van de burgemeester blijft gehandhaafd en de huidige invloed van de gemeenteraad wordt versterkt. De CDA-fractie betreurt dat aan de voorgestelde wetswijzigingen voor een andere benoemingswijze een samenhangende visie op het lokaal bestuur ontbreekt. Kan de minister onderbouwen wat zijn visie is op het lokaal bestuur en wat op basis daarvan de wenselijkheid is van de voorgesteld veranderingen? Welke analyse ligt ten grondslag aan de voorgestelde veranderingen?

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Alvorens een aantal vragen te stellen over de voorgestelde wijziging van de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koningin willen zij uiteenzetten hoe naar hun mening de procedure tot benoeming van de burgemeester zou moeten verlopen. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de benoeming van de commissaris van de Koningin.

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van het handhaven van het huidige systeem van Kroonbenoemingen. Tevens zijn zij voorstander van het handhaven van de benoeming door de Kroon in de Grondwet.

Zij achten het een goede zaak dat de gemeenteraad eerst een profielschets opstelt en dat daarna de vacature wordt geopend, teneinde onnodige teleurstellingen achteraf en onzekerheden te voorkomen. In de profielschetsvergadering zou de commissaris van de Koningin moeten attenderen op een aantal bovenlokale belangen, opdat de gemeenteraad daar rekening mee kan houden bij de opstelling van de profielschets. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie moet de voorselectie van kandidaten door de commissaris van de Koningin worden gehandhaafd. Dat betekent namelijk een kwaliteitsgarantie.

Voorts menen zij, dat de vertrouwenscommissie inzicht moet krijgen in de lijst van sollicitanten en eventueel één of meer kandidaten moet kunnen toevoegen aan de lijst van kandidaten. Dan is wel voorafgaand overleg met de commissaris van de Koningin wenselijk, opdat die zijn mening daarover kan geven.

Het inwinnen van referenties over toegevoegde kandidaten mag naar de mening van de leden van de VVD-fractie alleen maar door de commissaris gebeuren in verband met privacy-aspecten.

De leden van de VVD-fractie geven de voorkeur aan het laten opstellen van de aanbeveling door de vertrouwenscommissie en niet door de gemeenteraad die immers grotendeels niet bij de «sollicitatiegesprekken» aanwezig is geweest. Zo wordt de geheimhoudingsplicht ook beter gewaarborgd. De aanbeveling wordt vervolgens rechtstreeks naar de minister van Binnenlandse Zaken gezonden, dus zonder tussenkomst van de commissaris van de Koningin. Over het ontwerp van de aanbeveling is overleg tussen de commissaris en de vertrouwenscommissie gewenst, tenzij de commissaris dat niet meer nodig acht.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van D66 kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan de lijn die door de Kamer in meerderheid tijdens het algemeen overleg met de minister d.d. 1 april 1996 is aangegeven.

Het is deze leden niet geheel duidelijk waarom deze wettelijke aanpassing meer dan een jaar op zich heeft laten wachten. Waren er toch nog teveel haken en ogen, en zo ja welke waren dat? Helaas is de door hen gewenste toekomst van een door de inwoners van een gemeente gekozen burgemeester met dit voorstel nog niet dichterbij gekomen. Dat was overigens ook niet te verwachten nu voor een daartoe strekkend amendement Scheltema-de Nie/De Cloe in de Kamer nog geen meerderheid bleek te bestaan. Dat noodzaakt hen vooralsnog voort te gaan op de weg van een door de Kroon benoemde burgemeester, en er aan mee te werken dat de procedure van de Kroonbenoeming zoveel mogelijk wordt aangepast aan de eisen die in deze tijd aan een dergelijke benoeming dienen te worden gesteld. Voor de leden van de D66-fractie staat daarbij vast dat zolang er sprake is van een Kroonbenoeming, er onvermijdelijk ook sprake is van enige discretionaire bevoegdheid van de Kroon. Een procedure waarbij de Kroon geen enkele ruimte meer zou worden gelaten voor enig eigen accent in het benoemingenbeleid staat naar de mening van deze leden op gespannen voet met de Grondwet.

Het kabinet kan en wordt immers ook in het parlement aangesproken op dat beleid en op de wijze waarop het dat inkleurt.

Wil men dat niet meer, dan moet naar het systeem van het kiezen van de burgemeester worden overgestapt, hetgeen de leden van de D66-fractie overigens van harte zouden toejuichen. Een tussenweg waarbij wordt gedaan alsof er door de raad wordt gekozen, maar het in feite een benoemingenbeleid blijft achten zij uit den boze. Dat is vlees noch vis en verenigt vooral de nadelen van beide stelsels.

In het eerdergenoemde overleg met de minister werd afgesproken dat bij het benoemingenbeleid naast het allesoverheersende kwaliteitscriterium ook enkele andere voorkeurscriteria zullen worden gehanteerd, te weten een voorkeursbeleid voor vrouwen, het loopbaanbeleid voor burgemeester en een beleid gericht op een meer evenwichtige politieke spreiding. Deze drie voorkeurscriteria zou een gelijke rangorde worden toegekend.

De leden van de D66-fractie hechten daar ook aan. Zij achten het niet juist als aan een van de drie een topprioriteit zou worden verleend. In het burgemeestersambt moet niet alleen nieuw bloed kunnen instromen, maar is ook enig evenwicht in politieke spreiding gewenst, en dienen ook vrouwen extra kansen te krijgen om op deze wijze hun achterstand in te halen. Op welke wijze wordt deze invulling van het voorkeursbeleid aan de commissarissen van de Koningin doorgegeven? Wordt erop toegezien dat er een enigszins vergelijkbare hantering van de criteria door de verschillende gezagsdragers is?

Het herindelingsbeleid en het in dit wetsvoorstel opgenomen recht van de raad tot aanbeveling tot ontslag maakt de noodzaak van goede rechtspositionele voorzieningen voor burgemeesters overigens des te belangrijker. Kan op dit gebied de laatste stand van zaken worden medegedeeld?

Hoe zal de voorgenomen wachtgeldvoorziening worden geregeld? Wordt net als bij wethouders uitgegaan van een maximale termijn van zes jaren?

De leden van de D66-fractie zijn het met het de regering eens dat het de voorkeur verdient veel van wat nu in circulaires is geregeld in een algemene maatregel van bestuur op te nemen. Zij zouden wel graag enig inzicht krijgen in wat er zoal niet daarin zal worden geregeld.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij waarderen het positief dat het uitgangspunt van de benoeming door de Kroon blijft gehandhaafd. Zij vragen de regering of nog steeds ernst wordt gemaakt met het streven

naar politieke spreiding binnen het corps van burgemeesters. De ondervertegenwoordiging van burgemeesters die lid zijn van één van de kleinere partijen lijkt structureel te zijn. Is er nog steeds het streven te werken aan een betere politieke spreiding? Heeft het streven naar politieke spreiding te lijden onder andere beleidsmatige afwegingen bijvoorbeeld met betrekking tot loopbaanbeleid (herbenoeming van wachtgelders)? Zo ja, bestaat er het voornemen om het één niet altijd ten koste te laten te gaan van het ander?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Zij stellen vast dat het wetsvoorstel een uitvloeisel is van de beraadslagingen in de Kamer over de notitie van de minister van Binnenlandse Zaken over de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin, zoals die laatstelijk hebben plaatsgevonden op 1 april 1996. Deze leden hebben bij die gelegenheid hun twijfels geuit over een aantal voorgestelde aanpassingen in de procedure van benoeming van de burgemeester, die mutatis mutandis ook gelden voor de aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin.

De leden van de SGP-fractie zijn erkentelijk voor het feit dat de benoeming van de burgemeester door de Kroon in stand blijft. In dit verband vragen zij of een verdere democratisering van de benoemingsprocedure de benoeming door de Kroon niet feitelijk uitholt. Met andere woorden: leidt een versterking van de invloed van de gemeenteraad er in de praktijk niet toe dat de Kroonbenoeming niet meer voorstelt dan een formele bekrachtiging van een procedure die door anderen wordt gedomineerd?

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Volgens deze leden heeft het voorstel van wet een hoog compromisgehalte. De positie van de gemeenteraad wordt versterkt, de Kroonbenoeming blijft, alsmede een rol voor de commissaris van de Koningin.

Deze leden stellen voorop dat de benoeming van de burgemeester een Kroonbenoeming behoort te blijven.

Uitgangspunten

De leden van de PvdA-fractie vinden dat er in de motivering ten onrechte wordt gesproken van een breed draagvlak voor handhaving van de door de Kroon benoemde burgemeester. Immers, na het overleg op 1 april 1996 is een motie over de door de gemeenteraad gekozen burgemeester verworpen, maar deze kon wel rekenen op steun van fracties die in de Kamer een zeventigtal zetels vertegenwoordigen. Is het niet wat al te royaal geformuleerd om dan van een breed draagvlak te spreken?

Deze leden vragen verduidelijking over de formulering van het tweede uitgangspunt: «De huidige invloed van de gemeenteraad op de burgemeestersbenoeming blijft gehandhaafd met een versterking op onderdelen van de verschillende procedures» in relatie tot passages in het wetsvoorstel als «...het zwaartepunt van de procedure in de nieuwe situatie bij de gemeenteraad komt te liggen...» of «...de versterkte invloed van de raad op de benoeming» en met name «...teneinde de invloed van de raad op de benoeming...te versterken». Waarom wordt niet eenduidig bij het tweede uitgangspunt gekozen voor de formulering dat de gemeenteraad meer invloed krijgt op de burgemeestersbenoeming?

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor de noodzakelijkheid van ruimte voor bovenlokale, beleidsmatige afwegingen waar het gaat om doorstroming, loopbaanbeleid en voorkeursbeleid. Ook voor wachtgelders van oud-ambtsdragers geldt dit. Heeft dit beleid betrekking op alle

wachtgelders voorzover het wachtgelders betreft in het kader van de APPA-regeling?

Wat de politieke spreiding betreft is de CDA-fractie terughoudend. Het afwijken van de aanbeveling van de raad op basis van de politieke spreiding zal snel gezien worden als een zekere willekeur. Willekeur die bepaald wordt door de uitslag van de laatstgehouden verkiezingen voor de Tweede Kamer. De algemene vraag in dit kader is hoe de relatie is tussen het hanteren van bovenlokale afwegingen en de vergroting van de invloed van de gemeenteraad. De aan het woord zijnde leden vragen een nadere toelichting van de minister op dit punt.

Een van de uitgangspunten die aan de voorgestelde wijziging van de benoeming ten grondslag ligt, is het feit, dat er ruimte moet zijn voor bovenlokale, beleidsmatige afwegingen met betrekking tot voorkeursbeleid, politieke spreiding en loopbaanbeleid, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Betekent het bovenstaande, als het gaat om de politieke spreiding, dat vooraf (al dan niet in specifieke gevallen) de voorkeur voor een politieke partij wordt aangegeven? Zijn bovendien de drie criteria gelijkwaardig, zoals de VVD-fractie van mening is? Kan de regering aangeven wat wordt verstaan onder het bewaken en toetsen van de kwaliteit van de benoemingsprocedure?

De leden van de SGP-fractie stemmen in met het uitgangspunt dat er ruimte moet zijn voor bovenlokale, beleidsmatige afwegingen met betrekking tot politieke spreiding en loopbaanbeleid bij benoeming van burgemeesters, waartoe de Kroon een eigen verantwoordelijkheid en een eigen beslissingsruimte moet houden. Mede met het oog op de belangen van kandidaten uit de kringen van kleinere politieke partijen vragen zij hiervoor bijzondere aandacht, temeer daar de minister in het nota-overleg van 1 april 1996 heeft aangegeven dat de nieuwe aanstellingswijze de mogelijkheden voor kandidaten uit kleinere partijen eerder verkleint dan vergroot.

De aanbeveling van de gemeenteraad

In het wetsvoorstel wordt benadrukt dat de minister van Binnenlandse Zaken een eigen verantwoordelijkheid en beslissingsruimte behoort te houden. Die ruimte wordt vooral gevraagd voor bovenlokale afwegingen, zoals een voorkeursbeleid en politieke spreiding. Waarom, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, kan niet aan politieke partijen worden overgelaten – indien zij zoveel belang hechten aan de benoeming van burgemeesters van hun partij – om er voor te zorgen dat aan die aspecten van zogenaamd bovenlokaal belang aandacht wordt besteed? Is het niet een vorm van recentralisatie dat door de centrale overheid zoveel belang wordt toegekend aan bovenlokale aspecten bij de benoeming van een burgemeester die toch in de eerste plaats op lokaal niveau zijn werk verricht?

In het wetsvoorstel krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om een aanbeveling inzake de benoeming aan de minister van Binnenlandse Zaken te zenden. Moet de daarop betrekking hebbende passage in de memorie van toelichting zo worden gelezen, dat wordt aangeraden niet de gemeenteraad maar de vertrouwenscommissie deze aanbeveling aan de minister te laten zenden? Acht de regering gemeenteraden niet voldoende in staat, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, om zonder dit «advies» zelfstandig tot een afweging te komen om dit onderdeel van de procedure te mandateren en wordt met het «advies» om de vertrouwenscommissie mandaat te geven alsnog enige afstand genomen van het daadwerkelijk gebruik maken van het recht van aanbeveling door de gemeenteraad?

De leden van de CDA-fractie stellen dat in de huidige regelgeving de raad het recht heeft van advies aan de commissaris van de Koningin over kandidaten, mits zij een vertrouwenscommissie instelt. In de nieuwe situatie wordt dit een recht van aanbeveling aan de minister. De raad kan dit recht delegeren aan een vertrouwenscommissie. Dit is niet verplicht staat in de memorie van toelichting. Uit de artikelsgewijze toelichting blijkt dat het instellen van de vertrouwenscommissie wel verplicht is. Hier lijkt een verschil van inzicht te zijn. Graag een nadere verduidelijking.

Voorgesteld wordt de gemeenteraad (en dus niet de vertrouwenscommissie) het recht van aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken te geven, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Wat is dan de toegevoegde waarde van het oordeel van de gemeenteraad? Hoe kan de raad een oordeel vellen over personen die hij niet zelf heeft gesproken?

De leden van de VVD-fractie tekenen daarbij ook aan, dat bij een aanbeveling door de raad het risico groter is dat gegevens over personen uitlekken. Het aantal personen dat bij de aanbeveling betrokken is, is dan immers (veel) groter. De geheimhoudingsplicht kan dan onvoldoende, althans veel minder, worden gewaarborgd.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom wordt gekozen voor het recht van aanbeveling door de raad. Zij achten de gegeven motivering in de toelichting nogal mager.

De leden van de D66-fractie beschouwen de voorgestelde wijziging van de Provincie- en Gemeentewet als een duidelijke verbetering van het huidige systeem. Zij juichen het toe dat de gemeenteraad nu een recht van aanbeveling krijgt.

Op zich accepteren zij ook dat de raad deze bevoegdheid aan de vertrouwenscommissie kan overdragen. Moet in dat geval niet worden gesproken van delegatie in plaats van mandaat? In mandaatsverhoudingen wordt immers van een ondergeschiktheidsrelatie uitgegaan, en kan de mandaatverlener op ieder gewenst moment de besluitvorming weer aan zich trekken. Bij delegatie is geen sprake van een ondergeschiktheidsverhouding, en is bovendien een duidelijk nieuw besluit nodig om de delegatie in te trekken. Voor de zuiverheid in de verhoudingen lijkt dat de voorkeur te hebben.

Hoezeer de leden van de D66-fractie ook voor openbaarheid zijn, in het licht van de Kroonbenoeming achten zij het niet goed denkbaar dat de raad een openbare aanbeveling uitbrengt, terwijl de Kroon nog een discretionaire bevoegdheid houdt om van de benoeming af te wijken. Dat zou de privacy van betrokken kandidaten te zeer kunnen schaden dan wel de kroonbenoeming tot een farce maken. Als men geen eigen ruimte voor de Kroon meer wenst moet naar het oordeel van de leden van de D66-fractie ook de vervolgstap worden gezet en dat is verkiezing, hetzij door de raad, hetzij door de bevolking. Zij hebben een duidelijke voorkeur voor het laatste.

Zij realiseren zich daarbij wel dat dat een wijziging in het gemeenterechtelijk systeem met zich zal moeten brengen. Een rechtstreeks door de bevolking gekozen burgemeester past vooral in een dualistisch gemeenterechtelijk systeem, waarin burgemeester en wethouders een soort stadsregering vormen en waarin de raad die stadsregering controleert.

Bij verschillende gelegenheden hebben de leden van de D66-fractie reeds aangegeven dat zij van mening zijn dat als bij een bepaalde benoeming in bijzondere gevallen op voorhand marges worden afgesproken, deze marges ook aan de betrokken vertrouwenscommissie dienen te worden meegedeeld. Dat kan veel rumoer en frustratie achteraf voorkomen, zo menen deze leden.

De leden van de SGP-fractie betwijfelen de wenselijkheid van het recht van aanbeveling door de gemeenteraad aan de minister van Binnenlandse Zaken. In de eerste plaats vrezen zij dat de privacy van de kandidaten in het gedrang komt, wanneer de gemeenteraad zich moet buigen over een aanbeveling; immers hoe meer personen bij een dergelijk proces betrokken zijn, des te groter is de kans dat de vertrouwelijkheid niet verzekerd is. Bovendien merken deze leden op dat er voor hen geen noodzaak is om de gemeenteraad een rol te geven. Het is inmiddels algemeen gebruik dat een gemeenteraad in een benoemingsprocedure een vertrouwenscommissie instelt; deze commissie mag representatief worden geacht voor de raad, juist vanwege de instelling door de raad zelf. In de derde plaats hebben de leden van de SGP-fractie moeite met het voorstel dat de gemeenteraad zich direct richt tot de minister van Binnenlandse Zaken. Dit leidt er namelijk toe dat de adviesrol van de commissaris van de Koningin ten behoeve van de minister van Binnenlandse Zaken van ondergeschikt belang wordt ten opzichte van de rol van de gemeenteraad. De huidige betrokkenheid van de commissaris van de Koningin in de benoemingsprocedure heeft geleid tot een bepaalde expertise, die tot uitdrukking komt in het acht geven op die aspecten die in de vertrouwenscommissie niet aan de orde komen, zoals onder andere de regionale politieke spreiding. Deze leden zijn van mening dat deze kennis in de toekomst ten volle benut moet kunnen blijven.

Al met al geven de leden van de SGP-fractie er de voorkeur aan om de huidige vormgeving van de benoemingsprocedure te handhaven. Dat houdt tevens in dat zij vinden dat de vertrouwenscommissie dient te rapporteren aan de commissaris van de Koningin. De commissaris zal een gemotiveerde aanbeveling doen aan de minister van Binnenlandse Zaken, waarbij het oordeel van de vertrouwenscommissie in de beschouwing wordt betrokken. Op deze wijze kan de minister voldoende kennis nemen van het oordeel van de vertrouwenscommissie.

De leden van de GPV-fractie zien in de versterking van de positie van de gemeenteraad in het voortraject van de benoemingsprocedure een potentiële bedreiging van de ruimte die de minister behoort te hebben voor het maken van een eigen afweging. Een aanbevelingsrecht voor de gemeenteraad zou de facto kunnen betekenen dat die ruimte wordt beperkt hetgeen de leden van de GPV-fractie ongewenst voorkomt. De voorgestelde procedures voor benoeming, herbenoeming en ontslag leggen te veel accent op de rol van gemeenteraden daar waar de minister altijd zijn eindverantwoordelijkheid moet kunnen waarmaken.

De leden van de GPV-fractie staan echter niet afwijzend tegenover een betere instructie van de gemeenteraad over de bovenlokale en beleidsmatige afwegingen die in de benoemingsprocedure van de burgemeester een rol kunnen spelen. Het voordeel kan zijn, dat de gemeenteraad daarmee bij het opstellen van een aanbeveling rekening houdt en naderhand niet door de Kroon wordt «overruled». Ook een betere instructie vooraf laat echter de vrijheid van de Kroon om tot een andere keuze te komen onverlet.

De leden van de GPV-fractie zetten vraagtekens bij mandatering van de bevoegdheid tot het opstellen van een aanbeveling van de gemeenteraad aan een vertrouwenscommissie. Deze leden zien wel de voordelen daarvan als het gaat om het waarborgen van de privacy van de kandidaten. Materieel betekent mandatering echter dat het zwaartepunt in de benoemingsprocedure bij de vertrouwenscommissie komt te liggen, terwijl formeel sprake is van een recht van aanbeveling voor de gemeenteraad. Dit leidt in hun ogen tot een diffuse verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenteraad en vertrouwenscommissie enerzijds en de gemeenteraad c.q. vertrouwenscommissie en de commissaris van de Koningin anderzijds. Hier wreekt zich het hoge compromisgehalte dat aan het wetsvoorstel kleeft. Maar ook om een andere reden staan deze leden

sceptisch tegenover het mandateren van de aanbevelingbevoegdheid van gemeenteraad aan een vertrouwenscommissie. Immers, mandatering is alleen dan mogelijk wanneer de aard van de bevoegdheid zich niet tegen mandaatverlening verzet. Deze leden vinden op dit punt een bredere motivering van de regering op zijn plaats.

De rol van de commissaris van de Koningin bij de aanstellingswijze van de burgemeester

Nu de commissaris van de Koningin in het wetsvoorstel een meer adviserende rol krijgt, merken de leden van de PvdA-fractie op dat met dit wetsvoorstel zijn rol ten aanzien van de betekenis van de bovenlokale elementen zal toenemen. Hij zal deze elementen duiden, en aangeven op welke wijze hij deze elementen zal hanteren bij het vormen van zijn oordeel omtrent de benoembaarheid van kandidaten. Daar ook de minister van Binnenlandse Zaken in een later stadium de bovenlokale elementen in zijn afweging zal betrekken, wordt de vertrouwenscommissie in de praktijk dus zowel bij de aanvang als bij de afronding van de procedure geconfronteerd met een beperkte ruimte om in volle vrijheid een oordeel te geven over de kandidaten.

De leden van de PvdA-fractie vragen te verduidelijken wat er door de voorgestane werkwijze overblijft van het voornemen om de invloed van de gemeenteraad op de benoeming van de burgemeester te versterken.

Hoe zal er overigens gehandeld worden in situaties waar de commissaris van de Koningin een andere invulling geeft aan de bovenlokale elementen dan de minister van Binnenlandse Zaken? Bijvoorbeeld bij het voorkeursbeleid of als de commissaris ten aanzien van de politieke spreiding een andere mening heeft dan de minister van Binnenlandse Zaken? Zal dat, gegeven het feit dat de huidige minister van Binnenlandse Zaken meer afwijkt van unanieme voordrachten van vertrouwenscommissies en aanbevelingen van de commissarissen in vergelijking met zijn ambtsvoorgangers, niet mede leiden tot een toenemend gevoel van onbehagen bij diegenen die serieus hebben meegewerkt aan de procedure?

De commissaris verschafft de vertrouwenscommissie een opgave van degenen die naar het ambt van burgemeester hebben gesolliciteerd. In de memorie van toelichting staat dat de vertrouwenscommissie kennis zal kunnen nemen van alle brieven van sollicitanten. Dient deze passage zo te worden gelezen dat de vertrouwenscommissie pas op verzoek en niet automatisch van alle brieven kennis zal kunnen nemen? Nu wordt voorgesteld om de vertrouwenscommissie op gezette tijden de commissaris te informeren over haar bevindingen, vragen de leden van de PvdA-fractie of het ook de bedoeling is dat de vertrouwenscommissie de commissaris mondeling informeert over de voorkeursvolgorde die de vertrouwenscommissie uiteindelijk heeft gemaakt alvorens die in een verslag voor de gemeenteraad op schrift te stellen? Zo ja, is dan niet de kans groot dat niet alleen gesproken wordt over een ordelijk verloop van de procedure, maar ook en vooral over die voorkeursvolgorde van de vertrouwenscommissie? Indien deze mogelijkheid niet wordt uitgesloten, wordt de vertrouwenscommissie dan niet alleen vooraf geconfronteerd met de kwaliteitscriteria en bovenlokale elementen, maar kunnen deze opnieuw in discussie komen in een geprek tussen de commissaris en de vertrouwenscommissie nadat de vertrouwenscommissie feitelijk haar werkzaamheden heeft afgerond en een voorkeursvolgorde van de kandidaten heeft bepaald? Kortom, waaruit bestaat dan nog de versterkte invloed van de gemeenteraad indien veelvuldig de adviserende (soms sturende?) invloed van de commissaris aanwezig kan zijn en bovendien aan het eind van het proces ook nog de minister zijn bovenlokale elementen in de afweging betreft?

De leden van de PvdA-fractie denken meer aan een procedure waarbij de vertrouwenscommissie, direkt nadat zij klaar is met haar werkzaamheden en een voorkeursvolgorde van de kandidaten heeft bepaald, verslag uitbrengt van haar bevindingen aan de gemeenteraad en in afschrift aan de commissaris toezendt, waarna de gemeenteraad een aanbeveling voor de minister vaststelt en daarvan een afschrift stuurt aan de commissaris. Zij vragen om een reactie op deze gedachtengang.

De rol van de commissaris van de Koningin bij de aanstellingswijze van de burgemeester zal zowel qua inhoud als qua procedure veranderen. Nu stelt hij de aanbeveling op. Straks niet meer. De leden van de CDA-fractie hebben op dit punt een aantal vragen. Kan de commissaris van de Koningin een eigen aanbeveling doen in geval hij of zij het niet eens is met de door de raad gedane aanbeveling? Door het verschuiven van het zwaartepunt naar de vertrouwenscommissie krijgt de commissie meer mogelijkheden en bevoegdheden om referenties in te winnen door de tussenkomst van de commissaris van de Koningin. Kan de commissie ook zelfstandig referenties inwinnen? In hoeverre is de vertrouwenscommissie bijvoorbeeld gerechtigd contact op te nemen met de lobbyïsten van de diverse politieke partijen? Is de commissaris van de Koningin altijd verplicht de gevraagde referenties op te vragen en te verstrekken? De rol van de commissaris wordt adviserend aan de minister met name op het terrein van de gehanteerde zorgvuldigheid bij de gevolgde procedure. Wat wordt dan exact de ruimte die hij heeft bij het uitbrengen van zijn advies aan de minister?

Kortom, welke toegevoegde waarde heeft het advies van de commissaris richting minister?

De vertrouwenscommissie zal meer bevoegdheden en mogelijkheden krijgen om referenties over sollicitanten in te winnen. Dat zal gebeuren via tussenkomst van de commissaris van de Koningin. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie meer inzicht in de rol van de commissaris van de Koningin in dezen.

De rol van de commissaris van de Koningin wordt er een van adviseur; adviseur ten behoeve van de vertrouwenscommissie waar het de kwaliteitsbeoordeling van kandidaten betreft, en adviseur van de Kroon waar het de aanbeveling van de raad aan de Kroon betreft. De leden van de D66-fractie achten dit een verbetering. Het past meer bij een beleid waarin de rollen van de vertrouwenscommissie en de raad worden aangescherpt.

Waardering hebben deze leden ook voor het feit dat de commissaris verplicht wordt een profielschetsvergadering te beleggen voordat de procedure via de vertrouwenscommissie van start gaat. Hiermede wordt uitvoering gegeven aan de motie Scheltema-de Nie c.s.. Ook een gewaardeerd nieuw element in het benoemingenbeleid is dat de commissaris wettelijk verplicht wordt aan de vertrouwenscommissie opgave te doen van allen die naar het ambt van burgemeester in de betreffende gemeente hebben gesolliciteerd. Deze leden stellen zich daarbij wel voor dat deze verplichting iets meer inhoudt dan het op dicteersnelheid noemen van namen, zoals op dit moment nog wel eens voorkomt. Zij nemen aan dat van commissarissen van de Koningin ook mag worden verwacht dat zij gemotiveerd aangeven waarom kandidaten al dan niet zijn doorgestuurd. Is dit element echter wel voldoende duidelijk in de wettekst verankerd?

De leden van de D66-fractie vragen voorts waarom het advies van de commissaris apart wordt genoemd als grond voor afwijking van de aanbeveling van de raad, naast de overige zwaarwegende redenen die de minister bij zijn voordracht aan de Kroon kan hanteren. Het advies van de commissaris is zeker zwaarwegend, maar ook eventueel in aanmerking

komende elementen van het voorkeursbeleid kunnen dat zijn. Deze leden zien niet op voorhand in waarom het ene wel en het andere niet zou worden genoemd in de artikelen 61, zevende lid, en 61a, vijfde lid. Hun voorkeur gaat ernaar uit afwijking van de aanbeveling van de raad alleen mogelijk te maken op zwaarwegende gronden en dan gemotiveerd.

Het inwinnen van inlichtingen kan ook volgens de leden van de D66-fractie het beste door tussenkomst van de commissaris geschieden. Deze moet daarover wel open zijn, behalve waar het de justitiële antecedenten betreft. Dat neemt niet weg dat de commissaris daarover wel in meer algemene bewoordingen en zonder de privacy van betrokkenen nodeloos te schaden iets over moet kunnen melden aan de vertrouwenscommissie.

De leden van de RPF-fractie stellen vast dat het zwaartepunt van de procedure komt te liggen bij de gemeenteraad, waarbij de commissaris van Koningin een eigen verantwoordelijkheid behoudt. Zo valt bijvoorbeeld in de memorie van toelichting te lezen dat de commissaris «meer nog dan thans» inzicht zal verschaffen in de criteria die hij hanteert. Deze leden vragen hoe dat te meten is en of dat momenteel te weinig gebeurt. Waarom moet dat «meer nog dan thans»? Zijn de criteria van de commissaris nu niet altijd helder?

Verder moet de commissaris er op toezien dat de procedure ordelijk verloopt. De leden van de RPF-fractie willen weten wat dat toezicht precies inhoudt. Is het hierbij ook mogelijk dat de commissaris op enig moment intervenueert? Kan hij ingrijpen wanneer bijvoorbeeld lokale politieke verhoudingen ernstig verstoord zijn geraakt? Zo ja, hoe?

In de memorie van toelichting staat dat «slechts in bijzondere gevallen op grond van zwaarwegende belangen» wordt afgeweken van de doorgaans unanieme adviezen van de vertrouwenscommissies en de daarop gebaseerde aanbevelingen van de commissarissen. De leden van de RPF-fractie willen in dit kader weten in hoeveel gevallen er dit jaar is afgeweken van de adviezen en aanbevelingen. Daarbij zijn deze leden ook benieuwd naar de zwaarwegende belangen die daarbij de doorslag hebben gegeven, zonder dat per geval in detail wordt getreden.

De leden van de RPF-fractie zien dat er een bemiddelende rol voor de commissaris van de Koningin is weggelegd in de gevallen dat er een conflict is tussen een gemeenteraad en de burgemeester. Zij vragen in hoeverre zijn bemiddelend optreden achter de schermen moet blijven, of dat hij ook met een openbaar advies c.q. rapport kan komen.

In dit kader vragen de leden van de RPF-fractie wie zou moeten bemiddelen bij een conflict tussen Provinciale Staten en de commissaris. Is hier een rol voor de minister van Binnenlandse Zaken weggelegd, analoog aan de rol van commissaris bij een conflict tussen gemeenteraad en burgemeester?

Tenslotte vragen de leden van de RPF-fractie hoe de van het advies en de aanbeveling afwijkende keuze voor een bepaalde burgemeester of commissaris na afloop wordt gecommuniceerd. Krijgen de gepasseerde kandidaten en de gemeenteraden een uitleg over het waarom van de gemaakte keuze? Deze leden hechten veel waarde aan een goede uitleg aan gemeenteraden die veel energie hebben gestoken in hun advies, en ook aan een goede «nazorg» voor kandidaten bij wie verwachtingen zijn gewekt.

De leden van de GPV-fractie vinden het van belang dat de gemeenteraad in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte wordt gesteld van de eisen die de commissaris van de Koningin en de minister stellen aan de te benoemen burgemeester. Reeds tijdens de profielschetsvergadering moet hierover volstrekte duidelijkheid bestaan zodat de gemeenteraad en de kandidaten in een later stadium van de procedure niet ineens met

nieuwe (aanvullende) eisen worden geconfronteerd. Tegen die achtergrond begrijpen deze leden de passage in de memorie van toelichting niet, die spreekt over de eisen die de commissaris van de Koningin in afwijking van de raad heeft gehanteerd bij het opstellen van zijn advies aan de minister. Hier wreekt zich naar de inschatting van deze leden, dat het voorstel van wet niet bepaalt wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor het op te stellen profiel voor de te benoemen burgemeester. Heeft de gemeenteraad of de commissaris daarover het laatste woord? De passage in de memorie van toelichting valt volgens deze leden alleen te verklaren wanneer de gemeenteraad het definitieve profiel opstelt en de commissaris bij verschil van mening in zijn advies aan de minister alsnog kan ingaan op de eisen die hij had willen aanleggen maar niet zijn neergeslagen in het uiteindelijke profiel. Dit is in de ogen van deze leden een onwenselijke situatie omdat kandidaten gaande de benoemingsprocedure geconfronteerd kunnen worden met nieuwe benoemingseisen.

De leden van de GPV-fractie vragen wat de betekenis is van het voorschrift dat de vertrouwenscommissie gaande de benoemingsprocedure geen nieuwe kandidaten bij de procedure mag betrekken. Deze leden hebben de indruk dat in het verleden wel degelijk een gericht verzoek is uitgegaan naar kandidaten om te solliciteren. Is dat het geval en wie neemt daartoe het initiatief?

Deze leden informeren voorts naar de precieze reikwijdte van de bevoegdheid van de vertrouwenscommissie om benodigde informatie te vergaren over de kandidaten. Moet de verplichting voor bestuursorganen om de gevraagde informatie te verstrekken zo worden uitgelegd, dat ook de commissaris van de Koningin in alle gevallen de gevraagde informatie aan de commissie moet doen toekomen?

De bepaling over de verslaglegging van de commissie aan commissaris en minister brengt de leden van de GPV-fractie tot de vraag of daarmee ook bedoeld wordt op een tussentijdse verslaglegging van de werkzaamheden en met welke frequentie die moet plaatsvinden. Of is alleen de uiteindelijk aan de gemeenteraad voor te leggen concept-aanbeveling bedoeld?

De leden van de GPV-fractie vinden de termijn die aan de commissie wordt gegund om tot een aanbeveling te komen betrekkelijk kort. De commissie is voor de tijd die haar gegund wordt om tot een aanbeveling te komen ook sterk afhankelijk van de snelheid waarmee anderen hun rol in de benoemingsprocedure inhoud geven. Moet aan de raad geen eigen termijn worden gegund om tot een aanbeveling te komen?

In het advies van de commissaris aan de minister, alsmede in de afweging van de minister die aan zijn voordracht aan de Koningin vooraf gaat spelen bovenlokale en beleidsmatige afwegingen een rol. Spreken commissaris en minister daarin meestal met een mond of is in de praktijk sprake van divergentie op dit punt, zo vragen de leden van de GPV-fractie. Wanneer dit niet het geval is dringt zich bij deze leden de vraag op wat dan de toegevoegde waarde is van de betrokkenheid van de commissaris zoals die in het wetsvoorstel is voorzien. Is overwogen een meer directe relatie te leggen tussen minister en commissie? Immers, de commissie is nu afhankelijk van de taxatie van zowel de commissaris als de minister als het gaat om de geschiktheid van de kandidaten. De beoogde versterking van de rol van de gemeenteraad op de benoeming van de burgemeester kan alleen al om die reden worden gefrustreerd en het wetsvoorstel biedt op dit punt dan ook geen verbetering. Kan de rol van de commissaris niet zodanig worden vormgegeven dat vooral zijn adviserende rol in de richting van de minister wordt geaccentueerd?

De voordracht aan de Kroon

Is het juist, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat de vele redenen van de minister om af te wijken van de aanbeveling van de gemeenteraad uit de volgende opsomming bestaat:

- het advies van de commissaris van de Koningin;
- de politieke spreiding;
- het voorkeursbeleid ten aanzien van de benoeming van vrouwen;
- het loopbaanbeleid;
- de wachtgeldsituatie van een kandidaat;
- het niet beschikken van voldoende capaciteiten, en
- een gereede twijfel aan de integriteit van de kandidaat en ernstige manco's in de procedure?

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op de stelling dat met deze veelheid van redenen om af te kunnen wijken niet een forse breuk wordt bewerkstelligd met een beleid dat als uitgangspunt heeft: «Benoe-ningen die afwijken van de opvatting van de vertrouwenscommissie dienen tot de hoge, te motiveren uitzonderingen te gaan behoren»?

De leden van de PvdA-fractie vragen een verduidelijking en een cijfermatige onderbouwing van de passage dat «de huidige praktijk leert dat doorgaans de unanieme adviezen van de vertrouwenscommissies en de daarop gebaseerde aanbevelingen van de commissarissen worden opgevolgd en dat slechts in bijzondere gevallen op grond van zwaarwegende belangen hiervan wordt afgeweken» in het licht van het gegeven dat in de huidige kabinetsperiode bij zo'n 25 procent van de unanieme adviezen van de vertrouwenscommissies wordt afgeweken?

De minister doet de voordracht aan de Kroon op basis van de aanbeveling van de raad en het advies van de commissaris van de Koningin. De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt gehandeld in geval van tegenstrijdigheid tussen aanbeveling en advies. Bij welk van de twee ligt voor de minister het primaat?

Voorgesteld wordt om op zwaarwegende gronden af te kunnen wijken van de aanbeveling. Behoren daartoe de bovenlokale elementen, zoals de benoeming van meer vrouwen en een evenwichtige politieke spreiding van de burgemeestersposten en het uitvoeren van een loopbaanbeleid voor burgemeesters, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Kan de regering nader aangeven wat zwaarwegende belangen zijn?

Herbenoeming van de burgemeester

De leden van de PvdA-fractie achten het gewenst dat de hier genoemde algemene maatregel van bestuur, maar het geldt ook voor de elders in het wetsvoorstel genoemde en wellicht afzonderlijke vorm te geven algemene maatregel van bestuur, in concept beschikbaar is op het moment dat de Kamer dit wetsvoorstel plenair gaat behandelen.

Bij de herbenoeming van de burgemeester krijgt de raad in de toekomst ook het recht van aanbeveling, zo constateren de leden van de CDA-fractie. In een aantal gevallen houden burgemeesters functioneringsgesprekken met hun fractievoorzitters. Achten de leden dit een gewenste ontwikkeling in het licht van het recht van aanbeveling van de raad bij herbenoeming? Zo ja, is het dan wellicht zinvol dit regel te laten worden? Er worden waarborgen ontwikkeld om de vraag of de burgemeester wel voldoet te kunnen beantwoorden. Deze waarborgen worden uitgewerkt in een AMvB. De leden van de CDA-fractie achten het een goede zaak als bij de uitwerking ook de burgemeesters worden betrokken bijvoorbeeld in de vorm van het Genootschap.

De leden van de D66-fractie achten het op zich gewenst dat de raad een aanbeveling kan doen inzake de herbenoeming van de burgemeester. Zij vragen echter of men de raad daartoe moet verplichten, zoals nu in de wettekst gebeurt. De memorie van toelichting lijkt ook meer van een mogelijkheid dan van een plicht uit te gaan.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de rol van de gemeenteraad bij de herbenoeming van de burgemeester in het wetsvoorstel te zwaar wordt aangezet. Zij vinden de huidige procedure, waarbij de gemeenteraad (via de vertrouwenscommissie) in staat wordt gesteld zijn gevoelens omtrent het functioneren van de burgemeester aan de commissaris van de Koningin kenbaar te maken, voldoende.

De leden van de SGP-fractie onderkennen dat er in zeer bijzondere omstandigheden bij een duurzaam verstoorde verhouding tussen de burgemeester en de gemeenteraad redenen kunnen zijn om de burgemeester ontslag te verlenen. Het is hen overigens opgevallen dat in het wetsvoorstel wordt gesproken over een verstoorde verhouding, dit mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State, maar dat in de memorie van toelichting sprake is van het onherstelbaar verliezen van het vertrouwen van de raad. Hoewel de formuleringen materieel tot hetzelfde leiden, lijkt hen formeel de wettekst het meest juist. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het in zeer bepaalde omstandigheden voor de gemeenteraad de enige mogelijkheid kan zijn de minister van Binnenlandse Zaken te verzoeken een voordracht tot ontslag te doen aan de Kroon. Zij vinden evenwel een recht tot aanbeveling in dit opzicht te ver gaan. Zij gaan er overigens van uit dat een gemeenteraad niet lichtvaardig zal overgaan tot een verzoek om ontslag van de burgemeester, maar dat eerst zal worden gepoogd via bemiddeling van de commissaris van de Koningin te komen tot herstel van werkbare verhoudingen; dit lijkt te meer voor de hand te liggen omdat blijkens de memorie van toelichting het wachtgeld ten laste komt van de gemeente, een benadering waarmee zij kunnen instemmen.

Blijkens de toelichting op het voorstel van wet is de destijds opgestelde profielschets bepalend voor de beoordeling van het functioneren van een burgemeester wiens ambtstermijn afloopt. Dit komt op de leden van de GPV-fractie gekunsteld over omdat daarvan de suggestie uitgaat dat het ambt van burgemeester een statisch karakter heeft. Dit is volgens deze leden geenszins het geval zodat het deze leden verkieslijker voorkomt te beoordelen of de burgemeester op het moment dat herbenoeming aan de orde is aan de dan redelijk te stellen eisen voldoet. Deze leden vinden het gewenst dat de procedure die aan herbenoeming vooraf gaat, alsmede de rechten en plichten die raad en burgemeester over en weer hebben, wordt neergelegd in een algemene maatregel van bestuur.

Een nadeel van de voorgestelde herbenoemingsprocedure kan volgens de leden van de GPV-fractie zijn, dat de burgemeester komt te «bungelen» op het moment dat de gemeenteraad niet overgaat tot het in gang zetten van de procedure ex artikel 61b. Die situatie kan ontstaan wanneer de gemeenteraad wel een andere burgemeester wil, een jonger iemand bijvoorbeeld, terwijl er op het functioneren van de huidige burgemeester op zich geen kritiek is, althans niet in die zin dat er een verstoorde verhouding bestaat. Als de gemeenteraad in een dergelijk geval geen positieve aanbeveling tot herbenoeming opstelt, komt de burgemeester na herbenoeming in een vervelende positie te verkeren: de gemeenteraad heeft op zich niets tegen de burgemeester, maar had hem liever willen vervangen door een andere persoon. De leden van de GPV-fractie vragen of het gelet op voorgaande niet de voorkeur verdient de huidige regeling te handhaven, waarin het gevoel van de raad wordt ingewonnen. Dit heeft tevens als voordeel dat de herbenoeming niet gemakkelijk

onderwerp wordt van (partij)politiek debat in de gemeenteraad waardoor de bestuurlijke onafhankelijkheid van de burgemeester in het geding kan komen.

Ontslag van de burgemeester

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet gewenst is indien de Kroon op grond van eigen afwegingen tot ontslag van de burgemeester besluit, de minister voorafgaand aan zo'n besluit de gemeenteraad hoort en informeert.

De raad krijgt ook het recht van aanbeveling tot ontslag. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het hier, nog meer dan bij herbenoeming, noodzakelijk is dat er waarborgen worden ontwikkeld. Komen die er? Zo ja, worden die dan ook in een AMvB nader uitgewerkt? De CDA-fractie acht het een goede zaak dat ook in geval van ontslag van de burgemeester wegens vertrouwensbreuk een wachtgeldregeling is getroffen. In geval van verstoorde verhoudingen zijn immers altijd meerdere partijen betrokken. Vraag is wel of met de nieuwe regeling alle mogelijke opties zijn afgedekt. Met andere woorden is er altijd een recht op wachtgeld? Is over de hoogte en de duur van het wachtgeld nog discussie mogelijk?

Het is een belangrijke wijziging en verbetering dat de raad uitdrukkelijk de bevoegdheid krijgt een aanbeveling tot ontslag van de burgemeester te doen, zo vinden de leden van de fractie van D66. Ook voor de burgemeester is het van belang dat hij werkt in een omgeving waarin voldoende vertrouwen in zijn functioneren bestaat. Als dat vertrouwen om welke reden dan ook niet meer aanwezig is, moet er een mogelijkheid zijn voor de raad om bij de minister, via de commissaris van de Koningin, met enige klem op beëindiging van die relatie aan te dringen.

Terecht wordt in de voorgestelde procedure zo dicht mogelijk aangesloten bij de ontslagprocedure van wethouders.

De leden van de D66-fractie vragen wel waarom in de voorgestelde procedure niet als regel voor openbaarheid van de betrokken vergaderingen, en in ieder geval van de laatste, wordt gekozen. Zeker nu de aanbeveling tot ontslag wel openbaar wordt gemaakt, is er weinig reden de vergadering in beslotenheid te doen plaatsvinden. Bovendien, als er reden tot beslotenheid is, kan de raad daar toch altijd toe besluiten?

De leden van de D66-fractie vrezen dat de publiciteit die met dit soort situaties gepaard pleegt te gaan, bij de voorgestelde beslotenheid wel eens veel onfrisser en speculatiever zal kunnen zijn. De buitenwereld moet dan maar raden wat zich in een dergelijke vergadering heeft afgespeeld. Voor de betrokken burgemeester kan dat veel schadelijker zijn. Speculaties en overlevering zijn vaak vele malen erger dan de werkelijkheid. Bovendien, ook het ontslag van wethouders blijkt zich toch in openbare vergaderingen te kunnen voltrekken! Daarbij komt dat openbaarheid de raadsleden dwingt tot zorgvuldig en niet kwetsend formuleren. Zij zullen ook op hun oordeel ook publiekelijk kunnen worden aangesproken, hetgeen eveneens de evenwichtigheid van het oordeel kan bevorderen.

De leden van de GPV-fractie vinden het merkwaardig dat niet is voorgeschreven dat de gemeenteraad, alvorens tot een aanbeveling tot ontslag te komen, eerst contact op moet nemen met de burgemeester. Deze leden sluiten niet uit dat na een gesprek tussen de burgemeester en de gemeenteraad alsnog van ontslag wordt afgezien.

Rechtspositie van de burgemeester

Leidt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, een besluit tot ontslag van een burgemeester op basis van een aanbeveling van de gemeenteraad altijd tot een recht op wachtgeld ten laste van de gemeente? Dat kan ertoe leiden dat de gemeenteraad ook moet opdraaien voor een wachtgeld van een burgemeester die niet was aanbevolen voor benoeming door de gemeenteraad.

Indien de minister besluit tot ontslag van een burgemeester, wie draait er dan op voor het wachtgeld?

Ingevolge het nieuwe Rechtspositiebesluit burgemeesters krijgt de burgemeester in het geval van ontslag wegens verstoorde verhoudingen met de gemeenteraad een recht op wachtgeld ten laste van de gemeente, aldus de leden van de VVD-fractie. Geldt deze bepaling ook als de Kroon een benoeming heeft gedaan in afwijking van de aanbeveling van de raad? Komt in deze situatie het wachtgeld ook ten laste van de gemeente? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een antwoord op deze vragen.

De leden van de GPV-fractie hebben hun vraagtekens of het in alle gevallen gerechtvaardigd is de kosten die samenhangen met het ontslag van de burgemeester voor rekening van de gemeente te laten komen. Behoort daarvoor niet medebepalend te zijn wie in overwegende mate voor de verstoorde verhoudingen tussen gemeenteraad en burgemeester verantwoordelijk moet worden geacht? Ook gelet op het grote gewicht dat deze leden hechten aan benoeming van burgemeesters door de Kroon valt er wat voor te zeggen de met ontslag gemoeide kosten voor rekening van het rijk te laten komen, tenzij de verstoorde verhoudingen in overwegende mate aan de gemeenteraad kunnen worden toegeschreven. Datzelfde geldt wanneer de burgemeester uit eigen beweging ontslag aanvraagt. Is het leggen van de financiële lasten bij ontslag van de burgemeester op de gemeente overigens in overeenstemming met artikel 187 Gemeentewet? Deze leden vragen de regering voorts in te gaan op de situatie waarin zowel gemeenteraad als de burgemeester in beroep gaan bij de rechtbank tegen de financiële afwikkeling van het ontslag van de burgemeester.

De aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader aan te geven wat onder de functie als rijksorgaan bij de commissaris van de Koningin moet worden verstaan.

Bij de aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin krijgen provinciale staten het recht van aanbeveling. De leden van de CDA-fractie hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog enkele vragen. Gelden bij de benoeming van de commissaris van de Koningin dezelfde bovenlokale, beleidsmatige afwegingen als bij de burgemeester? Is voor de commissaris in geval van ontslag ten gevolge van vertrouwensbreuk dezelfde regeling van toepassing als bij burgemeesters?

De leden van de GPV-fractie vragen of het juist is, dat aan de vertrouwenscommissie bij de benoeming van een commissaris, in afwijking van de regeling voor benoeming van een burgemeester, wel de bevoegdheid wordt toegekend rechtstreeks informatie over de kandidaten in te winnen. Is het niet beter om dit door tussenkomst van de minister te doen?

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 61

Waarom is in het zevende lid niet de formulering «in bijzondere gevallen op grond van zwaarwegende belangen» opgenomen? In de memorie van toelichting wordt, zo merken de leden van de PvdA-fractie op, deze formulering wel gebruikt.

De leden van de VVD-fractie begrijpen, dat de volgorde met betrekking tot de profienschetsvergadering en de openstelling van de vacature in een algemene maatregel van bestuur wordt opgenomen. Kan de regering meer uitgebreid motiveren waarom er niet voor is gekozen deze volgorde in de wetstekst zelf op te nemen? Het gaat hier immers om een essentieel onderdeel van de procedure. Kan de regering voorts meer uitgebreid motiveren waarom in een algemene maatregel van bestuur en niet in de wet zelf een bepaling wordt opgenomen met betrekking tot informatie over kandidaten die extern wordt ingewonnen? Het gaat hier immers om zeer gevoelige en vertrouwelijke informatie. Is de bescherming van deze gegevens niet beter gewaarborgd door een bepaling daaromtrent in de wetstekst zelf, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De bevoegdheid van de raad om een aanbeveling te doen, is zodanig geredigeerd, dat aan de raad de mogelijkheid wordt gelaten om het recht van aanbeveling te mandateren aan de vertrouwenscommissie.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom deze mogelijkheid wordt gecreëerd. Als wordt overgegaan tot een aanbeveling van de raad, waarom wordt dan de mogelijkheid opengelaten deze bevoegdheid aan de vertrouwenscommissie over te dragen?

Artikel 61c

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het wetsvoorstel op grond van een viertal argumenten wordt gekozen voor een niet openbare aanbeveling van de gemeenteraad, vast te stellen in een besloten raadsvergadering. In een eerdere notitie (mei 1995) geeft de regering een viertal argumenten die pleiten voor een openbare aanbeveling, vastgesteld in een openbare raadsvergadering. Zij brengen deze argumenten nog eens graag onder de aandacht omdat daarin onder meer wordt opgemerkt: «De mogelijkheden om in zwaarwegende gevallen van de aanbeveling af te wijken, worden op zich door de openbaarheid niet kleiner. Wel zal door de openbaarheid de argumentatie sterker moeten zijn». Wat is er tegen om inderdaad met een zo sterk mogelijke argumentatie te komen indien men wil afwijken van de aanbeveling?

Bovendien, het is toch niet het uitgangspunt om af te wijken van de aanbeveling van de gemeenteraad? Dat gebeurt toch alleen in bijzondere gevallen of op grond van zwaarwegende belangen (memorie van toelichting blz.4 en 9 en artikel 61, zevende lid)?

Indien er sprake is van lekken wordt opgemerkt dat de minister de aanbeveling van de gemeenteraad buiten beschouwing kan laten. Een dergelijke gedragslijn komt overeen met hetgeen in de praktijk reeds gebruik is. De leden van de PvdA-fractie vragen cijfermatig aan te geven hoe vaak deze gedragslijn zich de afgelopen drie jaar heeft voorgedaan, zodat inzicht bestaat of er inderdaad sprake is van een gedragslijn die gebaseerd is op de praktijk.

De aanbevelingen ten aanzien van de benoeming en de herbenoeming zullen niet openbaar zijn. In verband met de persoonlijke belangen en de privacy van de kandidaten onderschrijven de leden van de VVD-fractie dat. Kan, zo vragen zij, meer uitgebreid worden aangegeven waarom is gekozen om de aanbeveling wel openbaar te maken, als het gaat om

ontslag? Ook in geval van ontslag kunnen persoonlijke belangen van kandidaten in het geding zijn.

De kwestie van de geheimhouding en een bestuurlijke sanctie bij schending zullen in een algemene maatregel van bestuur nader worden uitgewerkt. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering reeds thans globaal kan aangeven waaraan wordt gedacht teneinde de geheimhoudingsplicht te waarborgen.

Zij zijn bovendien benieuwd naar het antwoord op hun vraag of en welke (beleids-)maatregelen zijn ontworpen om het zogenoemde lekken (verder) te vermijden c.q. uit te bannen.

De leden van de GPV-fractie beoordelen de door de regering genoemde sanctie op het schenden van de geheimhoudingsplicht als weinig effectief. Dat de minister de aanbeveling van de gemeenteraad om die reden naast zich neer kan leggen verschilt naar effect niet veel van de situatie waarin de minister datzelfde doet maar dan op grond van bovenlokale of beleidsmatige afwegingen. De effectiviteit van het sanctiemiddel zal juist daarin gelegen moeten zijn dat het de privacy van kandidaten (beter) beschermt. Daarvan is bij de door de regering genoemde sanctie geen sprake.

Artikel 61d

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is dat de ambts-instructie voor de werkzaamheden van de commissaris van de Koningin in concept beschikbaar is bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen