

Vergaderjaar 2001–2002

28 243

Aanpassing van enkele wetten in verband met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Bij koninklijke boodschap van 23 mei 2001 is bij de Tweede Kamer ingediend het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet en enige andere wetten tot dualisering van de inrichting, de bevoegdheden en de werkwijze van het gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentebestuur) (Kamerstukken 27 751). Het wetsvoorstel is op 20 september 2001 door de Tweede Kamer aanvaard. De Wet dualisering gemeentebestuur bevat een ingrijpende wijziging van met name de Gemeentewet. Consequentie van deze wet is dan ook dat de inhoud van veel artikelen in de Gemeentewet wijzigingen ondergaat, dat enkele artikelen uit de Gemeentewet komen te vervallen en dat enkele artikelen in deze wet worden vernummerd. Ook andere wetten zoals de Ambtenarenwet worden op grond van de Wet dualisering gemeentebestuur (inhoudelijk) aangepast. De wet bevat echter geen correctie van verwijzingen naar de Gemeentewet in andere wetten. Een aantal verwijzingen in andere wetten naar de Gemeentewet zal, zonder nadere wetgeving, bij inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur (voorzien op 7 maart 2002) daarom niet langer correct zijn.

Na de aanvaarding in de Tweede Kamer op 20 september 2001 is voorts geconstateerd dat de Wet dualisering gemeentebestuur, met name door de aanvaarding van enkele amendementen, enkele inconsequenties bevat die voornamelijk technisch of redactioneel van aard zijn.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de verwijzingen in een aantal wetten naar artikelen in de Gemeentewet aan te passen aan de als gevolg van de Wet dualisering gemeentebestuur gewijzigde Gemeentewet. Daarbij worden in dit wetsvoorstel enkele correcties in deze wetten meegenomen die niet in relatie staan tot de Wet dualisering gemeentebestuur. Daarnaast strekt het wetsvoorstel ertoe technische en redactionele correcties aan te brengen op de als gevolg van de Wet dualisering gemeentebestuur gewijzigde Gemeentewet.

Ten slotte worden in het wetsvoorstel enkele wijzigingen van min of meer inhoudelijke aard voorgesteld. Deze verdienen vooraf enige aandacht. De wijziging van artikel 47 van de Gemeentewet leidt ertoe dat wethouders die niet voldoen aan het vereiste binnen de gemeente te wonen, ontslag

zullen moeten nemen. Indien zij dat niet doen zal de raad hen ontslag moeten verlenen. Daarnaast wordt in de Gemeentewet geïntroduceerd dat het college verplicht wordt zijn besluitenlijst openbaar te maken. Ook wordt de mogelijkheid opnieuw geopend dat raadsleden en collegeleden over en weer lid kunnen worden van elkaars bezwaarschriften- en klachtencommissie.

Een apart punt van aandacht vormt de overgangsregeling die getroffen is voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Kaderwet bestuur in verandering. Tot het moment dat een definitief besluit is genomen over de dualisering van deze wetten (alsmede van de Wet bestuur in stedelijke regio's, die bij de Tweede Kamer is ingediend), zullen de verwijzingen naar de Gemeentewet als het ware «bevroren» worden. Dit betekent dat er op het gebied van de intergemeentelijke samenwerking vooralsnog niet gedualiseerd zal worden.

De hierboven genoemde wijzigingen zullen in het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting uitgebreider toegelicht worden.

Op 20 december 2001 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Een kopie van het advies is als bijlage bijgevoegd.

Ik streef er naar dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk na de Wet dualisering gemeentebestuur in werking te laten treden. Omdat het wetsvoorstel enkele overgangsbepalingen bevat en daarnaast enige omissies in de Wet dualisering gemeentebestuur herstelt, zal aan het wetsvoorstel terugwerkende kracht verleend worden tot de datum van inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur.

Artikelsgewijs

Artikel I: Algemene Bijstandswet

Het betreft hier een aanpassing van de terminologie aan de Gemeentewet.

Artikel II: Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers

A

De aanhef van artikel 130 wordt gewijzigd. Artikel 137a wordt uitgezonderd omdat het een bepaling betreft die alleen nog maar op het provinciebestuur van toepassing is. Verder is de zinsnede «met uitzondering van de artikelen 153 en 161» geschrapt. Artikel 161 is onlangs vervallen en het noemen van artikel 153 is al lang geleden zinloos geworden: de in artikel 130, eerste lid, onder a tot en met d genoemde termen komen daar niet in voor.

Op grond van het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur wordt de regeling in de Gemeentewet met betrekking tot de besturen van deelgemeenten ingrijpend gewijzigd. Onderdeel hiervan is dat ten aanzien van een deelraad niet langer wordt gesproken over «een commissie», maar dat de termen «deelraad» en «dagelijks bestuur van een deelgemeente» in de Gemeentewet worden gehanteerd. De terminologie in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers wordt in dit artikel met deze terminologie in overeenstemming gebracht.

B

Het huidige artikel 51 van de Gemeentewet bepaalt dat wethouders worden vervangen door een door de raad aan te wijzen lid van de raad. Dit artikel, waarnaar in het huidige artikel 137a van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers wordt verwezen, komt bij de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur te vervallen. Vervanging van een wethouder door een raadslid is niet in de lijn met de dualisingsgedachte. De wethouders dienen in de gedachte van deze wet elkaar te vervangen. De regeling van een uitkering voor de vervangers van de wethouders in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers is door de schrapping van het huidige artikel 51 van de Gemeentewet niet langer nodig.

Artikel III: Ambtenarenwet

Het betreft hier een technische correctie.

Artikel IV: Gemeentewet

A

1. Het betreft hier een technische correctie.
2. Het door de regering ingediende wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur bevatte de verplichting voor elke gemeente om een rekenkamer in te stellen. Bij amendement¹ is de rekenkamer facultatief gesteld: gemeenten kunnen kiezen uit de instelling van een rekenkamer of op een andere wijze invulling geven aan de rekenkamerfunctie. Nu de rekenkamer niet als verplichte instelling in de Gemeentewet wordt opgenomen, vervalt de noodzaak voor een definitie in artikel 5 van de Gemeentewet.

B en D

Op het moment dat een raadslid tot wethouder wordt benoemd en hij zou direct zijn raadslidmaatschap opgeven, ook als nog geen opvolger benoemd is, veranderen de verhoudingen in de raad. Dit kan ongewenste situaties opleveren. Theoretisch is het denkbaar dat daardoor de collegepartijen tijdelijk hun meerderheid verliezen. Om dit te voorkomen dienen de functies van raadslid en wethouder toch verenigbaar te zijn tot het moment dat een opvolger is benoemd van het raadslid dat wethouder is geworden. Een amendement² op de Wet dualisering gemeentebestuur heeft deze mogelijkheid opgenomen in artikel 13, tweede lid aanhef en onder b (en in artikel 36b, tweede lid aanhef en onder b). Laatstgenoemde onderdeel schept echter ook de mogelijkheid van een voortdurende verenigbaarheid van de beide functies als de nieuwe wethouder geen ontslag neemt als lid van de raad. In dat geval kan het centraal stembureau immers geen opvolger benoemen. Voorgesteld wordt dan ook deze bepaling aan te vullen. De nieuwe wethouder wordt op grond van deze wijziging geacht ontslag te hebben genomen als lid van de raad. In artikel X 6 van de Kieswet, dat van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, is geregeld dat een raadslid dat ontslag heeft genomen toch lid blijft van de raad tot er een opvolger is benoemd en deze tot de raad is toegelaten.

C

In de tekst van de eed voor de raadsleden was opgenomen de zin «Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van het *gemeentebestuur* naar eer en geweten zal vervullen.» In het dualistische systeem ligt het meer

¹ Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nr. 56.

² Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nr. 74.

voor de hand dat «het gemeentebestuur» wordt vervangen door «de raad». Dat is dan ook in overeenstemming met de tekst van de eed voor de wethouders.

E

Het is gewenst dat de Gemeentewet niet alleen voorziet in een «verplicht ontslag» voor de wethouder die een onverenigbare functie gaat uitoefenen, maar ook voor de wethouder die niet langer aan de vereisten voor het wethouderschap voldoet. De Kieswet bevat in artikel X 1 een regeling voor het geval een raadslid niet langer aan de vereisten voor het raadslidmaatschap voldoet of een met het raadslidmaatschap onverenigbare betrekking gaat vervullen. In dat geval vervalt zijn lidmaatschap van rechtswege. Deze regeling gold ook voor de wethouder omdat die tevens raadslid was. Omdat een wethouder met ingang van 7 maart a.s. niet langer raadslid is, geldt de regeling in de Kieswet met betrekking tot het verlies van het raadslidmaatschap van rechtswege niet meer voor de wethouder. De regeling in de Gemeentewet dat de wethouder ontslag moet nemen als hij een met het wethouderschap onverenigbare functie gaat vervullen, blijft in de Wet dualisering gemeentebestuur wel gehandhaafd. Niet geregeld is echter dat een wethouder ontslag moet nemen als hij de vereisten voor het wethouderschap verliest. In concreto betekent dit dat de wethouder die buiten de gemeente woont in principe zou kunnen blijven zitten.

Bij nader inzien kan geconstateerd worden dat dit een omissie is. Het is (systematisch) merkwaardig dat een wethouder die een onverenigbare functie gaat uitoefenen, ontslag moet nemen, terwijl dat niet geldt indien hij niet of niet langer aan de vereisten voor het wethouderschap voldoet. In de oude situatie is het logisch dat de Gemeentewet voor de wethouder alleen aan onverenigbare betrekkingen een «verplicht ontslag» koppelt. Verliest de wethouder-raadslid de vereisten voor het raadslidmaatschap, dan vervalt zijn raadslidmaatschap en daarmee zijn wethouderschap al van rechtswege op grond van de Kieswet. In de nieuwe situatie is het echter gewenst om ook aan het verlies van de vereisten voor het wethouderschap consequenties te verbinden, te weten een «verplicht ontslag». Deze wijziging strekt daartoe. Dit is ook geheel in de lijn met het amendement¹ dat destijds door de Tweede Kamer is aanvaard.

F

Bij de schriftelijke behandeling van de Wet dualisering gemeentebestuur in de Eerste Kamer is door verschillende fracties voorgesteld de besluitenlijst van het college verplicht openbaar te maken. Dit draagt bij aan de vergroting van transparantie van het bestuur door het college. Aan artikel 60 wordt daarom een derde lid toegevoegd dat de openbaarmaking van de besluitenlijst garandeert. Op de besluitenlijst kunnen overigens ook beslissingen voorkomen die geen besluit zijn in de zin van de Awb. Het begrip besluitenlijst is echter een vast begrip. Er wordt hier dan ook niet gesproken van beslissingenlijst. Overigens is er een verschil tussen de beslissingen op zichzelf en de besluitenlijst. Dat laatste is in de regel een korte lijst, waarin niet ook de onderliggende stukken zijn opgenomen. De uitzondering van het tweede lid wegens strijd met het openbaar belang wordt ook in het derde lid opgenomen. Tevens is een uitzondering opgenomen voor de gevallen waarvan op grond van artikel 55 geheimhouding is opgelegd.

G en H

Het betreft hier technische correcties.

¹ Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nr. 59.

I

Op grond van de Wet dualisering gemeentebestuur kunnen raadsleden geen deel meer uitmaken van een commissie die door het college is ingesteld en andersom. Dit geldt derhalve ook voor bezwaarschriftencommissies en klachtencommissies. Een gezamenlijke bezwaarschriftencommissie en klachtencommissie voor raad en college is op grond van die wet dus alleen nog mogelijk indien raads- en collegeleden hiervan geen deel uitmaken. Uit het land hebben mij diverse signalen bereikt dat er behoefte bestaat aan een gezamenlijke bezwaarschriften- of klachtencommissie, waar zowel raadsals collegeleden zitting in kunnen hebben. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft in die zin geadviseerd. Indien ook raadsleden in genoemde commissies zitting kunnen hebben betekent dat een verdere versterking van de controlerende functie van de raad. De raadsleden die in deze commissies zitting hebben krijgen duidelijk inzicht in de gevallen waarin burgers zich verzetten tegen de wijze van besturen van het college. De wijziging beoogt dan ook genoemde mogelijkheid te openen dat raads- en collegeleden wel over en weer van elkaars bezwaarschriften- en klachtencommissie deel uitmaken. Met dit artikel wordt voorts bereikt dat het college en de raad een gezamenlijke bezwaarschriftencommissie en klachtencommissie kunnen instellen waarin één of meer wethouders c.q. raadsleden zitting hebben.

J

De terminologie is in overeenstemming gebracht met de overige bepalingen in de Gemeentewet waar het goedkeuring en vernietiging betreft.

K, L en M

Deze onderdelen voorzien in de doorwerking naar het deelgemeentebestuur van drie ten aanzien van het gemeentebestuur door de Tweede Kamer aangenomen amendementen op het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur.

De onderdelen K en L betreffen de doorvertaling van de mogelijkheid het raadslidmaatschap met het wethouderschap te verenigen zolang er nog geen vervangend raadslid is benoemd en toegelaten als raadslid (de voorgestelde artikelen 13, tweede lid, aanhef en onder b, en 36b, tweede lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet), en de afschaffing van een maximale duur van de demissionaire periode van een wethouder (de voorgestelde artikelen 13, tweede lid, aanhef en onder a, en 36, tweede lid, aanhef en onder a, van de Gemeentewet)¹. Aangezien de Gemeentewet de procedures van verkiezing van de deelraad en de benoeming en ontslag van leden van het dagelijks bestuur van de deelgemeente niet expliciet regelt, maar aan een gemeentelijke verordening overlaat, is de redactie van het voorgestelde derde lid van de artikelen 89 en 90 van de Gemeentewet niet gelijklopend aan de regeling in de voorgestelde artikelen 13, tweede lid, en 36b, tweede lid, van de Gemeentewet. Naar de strekking zijn beide regelingen echter gelijk. Voor een toelichting op de laatste volzin van de artikelen 89 en 90, derde lid, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdelen B en D.

Onderdeel M strekt er toe in artikel 91 van de Gemeentewet het bij amendement² in de Wet dualisering gemeentebestuur opgenomen artikel 50 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing te verklaren op het deelgemeentebestuur. Het voorgestelde artikel 50 bepaalt dat de rechter niet treedt in de beoordeling van de gronden waarop de raad tot ontslag van een wethouder heeft besloten. De beperking van de toetsingsruimte van de burgerlijke rechter dient evenzeer te gelden voor een door een

¹ Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nrs. 74 en 77.

² Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nr. 40.

deelraad genomen besluit tot ontslag van één of meer leden van het dagelijks bestuur.

N

Deze wijziging strekt ertoe de immunitetsregeling van artikel 22 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing te verklaren op een deelraad. In de Wet dualisering gemeentebestuur is deze verwijzing ondergebracht in artikel 91 van de Gemeentewet dat betrekking heeft op leden van het deelgemeentebestuur in algemene zin. Omdat echter niet de indruk mag ontstaan dat de regeling ook van toepassing is op vergaderingen van het dagelijks bestuur van een deelgemeente, wordt de verwijzing overgeheveld naar artikel 92 van de Gemeentewet dat uitsluitend betrekking heeft op deelraden. Overigens komt leden van het dagelijks bestuur, net als anderen, een beroep op artikel 22 toe voor hetgeen zij in de deelraadvergadering gezegd hebben.

O

Het betreft hier een technische correctie. De terminologie van de Gemeentewet wordt in overeenstemming gebracht met de terminologie van de Awb.

P

1. Het betreft hier een redactionele aanpassing.
4. Het betreft hier een redactionele aanpassing. Artikel 155c van de Gemeentewet (zoals gewijzigd na de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur) is vormgegeven naar analogie van artikel 24 van de Wet op de Parlementaire Enquête. Daarbij is over het hoofd gezien dat de zinsnede «of op haar vordering afgelegd» in artikel 24 van de Wet op de Parlementaire Enquête terugslaat op de regeling van artikel 17, tweede lid van die wet. Nu een regeling vergelijkbaar met artikel 17, tweede lid, in de bepalingen over het gemeentelijk onderzoeksrecht ontbreekt, kan deze zinsnede in artikel 155c, negende lid, worden gemist.

P (2 en 3) en Q

De artikelen 155a tot en met 155f van de Gemeentewet (zoals gewijzigd na inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur) hebben betrekking op een onderzoek door de raad naar het door het college of de burgemeester gevoerde bestuur. Artikel 155b, tweede lid, bepaalt dat in het kader van «een dergelijk onderzoek bescheiden die afkomstig zijn van de Europese Unie of het Rijk en die het belang van de Europese Unie of de Staat kunnen schaden slechts overgelegd kunnen worden met toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Niet geregeld is echter dat kennisneming van bescheiden als bedoeld in artikel 155b, eerste lid, geweigerd mag worden, indien verstrekking van de informatie in strijd is met het openbaar belang. Evenmin is bepaald dat (ex)leden van het college alsmede hun ambtenaren en gewezen ambtenaren het recht hebben om bij een getuigenverhoor gevraagde informatie te weigeren, indien het verstrekken van die inlichtingen in strijd met het openbaar belang is. Op grond van artikel 20 van de Wet op de Parlementaire Enquête komt getuigen in een parlementaire enquête wel een verschoningsrecht toe ten aanzien van informatie waarvan de verstrekking in strijd is met het belang van de staat. Dit artikel vormt als het ware een «vertaling» van artikel 68 Grondwet, welke bepaling ministers en staatssecretarissen in algemene zin verplicht de door een of meer leden van het parlement gevraagde inlichtingen te geven waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat, naar de verhoudingen binnen een

parlementaire enquête. Eenzelfde vertaling van artikel 169 Gemeentewet, welk artikel de inlichtingenplicht van de leden van het college jegens de raad regelt, is in de regeling van het onderzoeksrecht van de raad abusievelijk niet opgenomen. Voorgesteld wordt daarom om aan artikel 155e twee nieuwe leden toe te voegen met de strekking dat strijd met het openbaar belang als verschoningsgrond kan worden ingeroepen. Deze term «openbaar belang» sluit aan bij het al genoemde artikel 169, derde lid, van de Gemeentewet.

Het voorgestelde derde lid van artikel 155e leidt tot een beperking van de getuigplicht en de verplichting aan vorderingen van de onderzoekscommissie tot het laten kennis nemen van informatie te voldoen.

Op de verschoningsgrond van het voorgestelde derde lid kan een beroep worden gedaan door de burgemeester en gewezen burgemeesters, (ex)wethouders, (ex)leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente, (ex)leden van door het college of de burgemeester ingestelde commissies, alsmede (ex)ambtenaren, door of vanwege het college aangesteld of daaraan ondergeschikt. De kring van personen die gebruik kunnen maken van de verschoningsgrond is hiermee kleiner dan de personen die door de onderzoekscommissie kunnen worden gehoord (vgl. artikel 155b, eerste lid, Gemeentewet). Dit is een welbewuste keuze. Alleen die personen die belast zijn of waren met de uitoefening van een bestuurstaak waarvoor zij door de raad ter verantwoording kunnen worden geroepen, alsmede hun (ex)ondergeschikten, komt een beroep op deze verschoningsgrond toe. Hierin komt de parallel met artikel 169, derde lid, Gemeentewet duidelijk tot uitdrukking. Het verklaart tevens waarom in het artikel niet gesproken wordt van «ambtenaren, door of vanwege het *gemeentebestuur* aangesteld of daaraan ondergeschikt» maar van «ambtenaren, door of vanwege het *college* aangesteld of daaraan ondergeschikt». Aan de griffier en aan de griffieambtenaren komt geen beroep op deze verschoningsgrond toe.

In het voorgestelde vierde lid van artikel 155e wordt geregeld dat een onderzoekscommissie kan vragen om een bevestiging van een beroep op strijd met het openbaar belang door het college respectievelijk de burgemeester. De regeling is gedeeltelijk ontleend aan artikel 20 van de Wet op de Parlementaire Enquête.

Achtergrond van de bepaling is dat het verantwoordelijke bestuursorgaan uiteindelijk achter een beroep op strijd met het openbaar belang moet kunnen staan, ook als dat beroep wordt gedaan door ondergeschikte (ex)ambtenaren of door (gewezen) ambtsdragers. Een onderzoekscommissie zal zich hiervan dan ook moeten kunnen vergewissen. In de meeste gevallen zal de commissie zich dan kunnen wenden tot het college. Waar bij de parlementaire enquête voor ministers geen bevestiging van een beroep op het belang van de staat kan worden gevraagd, bestaat die mogelijkheid voor wethouders in de onderhavige regeling bij een beroep op strijd met het openbaar belang wel. Het verschil vloeit voort uit de andere positie van de wethouder als lid van een college. De burgemeester komt in beeld als het weigeren van de inlichtingen verband houdt met het door de burgemeester gevoerde bestuur, bij voorbeeld op het terrein van de handhaving van de openbare orde. Voor zover de inlichtingen betrekking hebben op de taak- of bevoegdheidsuitoefening van de burgemeester als lid van het college, zal echter het college een bevestiging van een beroep op strijd met het openbaar belang moeten geven. Ten slotte merk ik nog op dat met dit onderdeel de laatste zinsnede in artikel 155c, derde lid, is komen te vervallen («een en ander behoudens verschoning wegens ambts- of beroepsgeheim»). Naast de drie verschoningsgronden die op grond van het voorstel in artikel 155e, tweede lid, zijn opgenomen, is deze zinsnede overbodig. Zij zou zelfs aanleiding kunnen geven tot ongewenste a-contrario-redeneringen. Overigens is de splitsing van het oude derde lid van artikel 155c in een nieuw derde en vierde lid, ondanks het schrappen van de oorspronkelijke

wijziging zoals voorgelegd aan de Raad van State, om verwijzings-technische redenen gehandhaafd.

R

1. Het betreft hier een technische correctie.
- 2 en 3. De wijzigingen strekken er toe in artikel 156 van de Gemeentewet te bepalen dat ook de bevoegdheid van de raad om de verordening op grond van artikel 213a van de Gemeentewet vast te stellen niet door de raad overdragen kan worden. Het gaat hier om de verordening met betrekking tot door het college te verrichten periodieke doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. Dit is per abuis niet opgenomen in het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur.
4. In het vijfde lid is door middel van een redactionele wijziging geëxpliciteerd dat bedoeld is dat de bevoegdheden, genoemd in het tweede lid, aanhef en onder d, en het derde lid, wél door de raad aan de deelraad kunnen worden overgedragen.

S

1. In artikel 171, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat de burgemeester de gemeente in en buiten rechte vertegenwoordigt. Hieronder valt ook het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Door het bij de Wet dualisering gemeentebestuur in artikel 160, eerste lid, opgenomen onderdeel e, wordt ook het college bevoegd privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Om onduidelijkheid te voorkomen, wordt die toevoeging in artikel 160 in dit onderdeel geschrapt. Het college blijft bevoegd te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen. Het verrichten van die handelingen blijft een bevoegdheid van de burgemeester.
2. Voor het voeren van rechtsgedingen, bezwaarprocedures en administratief beroepsprocedures geldt ook dat de uitvoering door de burgemeester geschiedt op grond van artikel 171, eerste lid. De redactie van onderdeel f is hieraan aangepast: het college besluit tot het voeren van rechtsgedingen etc, de burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte. Het voeren van administratief beroepsprocedures was niet opgenomen in onderdeel f. Deze omissie wordt hersteld. Tevens wordt met de term «het voeren van bezwaarprocedures» in plaats van «bezwaar te maken» onmiskenbaar duidelijk dat ook het voeren van verweer in bezwaarprocedures een bevoegdheid van het college is.

T

Bij de Wet dualisering gemeentebestuur is de redactie van het eerste lid van artikel 169 gewijzigd. Het is echter niet de bedoeling geweest de inhoud van het lid te wijzigen. Bij nadere beschouwing blijkt de nieuwe formulering echter ruimte te geven voor de visie dat het college als orgaan verantwoording schuldig is aan de raad. Dit is een andere opvatting over de begrippen verantwoording en verantwoordelijkheid dan die tot dusverre werd gehuldigd. Dat is niet de bedoeling van de wijziging geweest. De memorie van toelichting bij de Wet dualisering gemeentebestuur maakt ook duidelijk dat het uitgangspunt van dit artikel niet verandert ten opzichte van de oude situatie¹. Om verwarring te voorkomen wordt thans teruggekeerd naar de oude redactie van artikel 169.

U

Door deze wijziging wordt de gebezigde terminologie in overeenstemming gebracht met artikel 184 van de Gemeentewet.

¹ Kamerstukken II, 2000/2001, 27 751, nr. 3, p. 30.

V

De formulering van artikel 197, eerste lid, wekt de suggestie dat de jaarrekening slechts betrekking heeft op het door het college gevoerde bestuur. Echter ook de andere gemeentelijke bestuursorganen (raad, burgemeester, rekenkamer, rekenkamerfunctie, en eventuele deelgemeentebesturen) voeren bestuur en kunnen uitgaven doen (en inkomsten verwerven). Door het begrip jaarrekening in artikel 198 nader te omschrijven wordt iedere onduidelijkheid hierover uitgesloten.

W

In de Gemeentewet wordt in het algemeen gesproken over «verslag van bevindingen». In artikel 213, tweede en vierde lid, wordt gesproken over «verslag van de bevindingen». Met dit onderdeel wordt de terminologie geüniformeerd.

X

Deze wijziging strekt er toe in artikel 213a van de Gemeentewet de personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen op één lijn te stellen met de rekenkamer. Bedoeld artikel bepaalt onder meer dat het college de rekenkamer een afschrift stuurt van zijn schriftelijke verslagen van de resultaten van zijn doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. Indien geen rekenkamer is ingesteld, dan zullen de personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen deze verslagen moeten ontvangen.

Y

Artikel 266 van de Gemeentewet, dat handelt over goedkeuring van besluiten door de Kroon, is per abuis uitsluitend van toepassing op besluiten en niet op andere beslissingen van gemeentebesturen. Door middel van deze wijziging wordt dat hersteld.

Z

Bij eerdere wijzigingen van de Gemeentewet zijn de bepalingen van het hoofdstuk schorsing en vernietiging (hoofdstuk XVII) per abuis niet van overeenkomstige toepassing verklaard op niet-schriftelijke beslissingen gericht op enig rechtsgevolg. De bepalingen spreken slechts over een besluit. Deze omissie wordt door middel van deze correctie hersteld in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever.

AA

Het betreft hier een technische correctie.

Artikel V: Huursubsidiewet

Het betreft een aanpassing van de terminologie aan de Gemeentewet

Artikel VI: Kaderwet bestuur in verandering

Als gevolg van de in de Wet dualisering gemeentebestuur neergelegde personele ontvlechting waardoor een wethouder niet langer tevens raadslid is dient artikel 9, vierde lid, van de Kaderwet te worden aangepast. Alleen ten aanzien van leden van het algemeen bestuur van een regionaal openbaar lichaam die óf geen raadslid óf geen wethouder zijn, dienen de artikelen 12 tot en met 15 van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing te worden verklaard.

Artikel VII: Tijdelijke referendumwet

1. In de Tijdelijke referendumwet is de mogelijkheid opgenomen een correctief raadgevend referendum te houden over het besluit van de raad tot oprichten van en deelname aan privaatrechtelijke rechtspersonen. De bevoegdheid dit besluit te nemen wordt op grond van de Wet dualisering gemeentebestuur echter van de raad naar het college overgeheveld. Hiermee zal de mogelijkheid over een dergelijk besluit een referendum te houden komen te vervallen. Uitgangspunt van de Tijdelijke referendumwet is immers dat alleen besluiten van de raad aan een referendum kunnen worden onderworpen.
2. Met de wijziging van onderdeel c van het tweede lid van artikel 8 van de Tijdelijke referendumwet wordt een omissie hersteld. Dit artikel-onderdeel strekt ertoe de besluiten van provinciale staten, onderscheidenlijk de raad tot het treffen van, het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een gemeenschappelijke regeling referendabel te maken. Artikel 96 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (dat gemeenschappelijke regelingen tussen een provincie, respectievelijk een gemeente, en een ander openbaar lichaam dan een gemeente, provincie en een waterschap, dan wel een andere rechtspersoon, betreft) heeft, in tegenstelling tot de andere artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen waarnaar artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Tijdelijke referendumwet verwijst, slechts betrekking op het besluit tot *het treffen van* een dergelijke regeling. Door de besluiten tot het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een dergelijke gemeenschappelijke regeling nu expliciet te noemen, wordt de onvolledigheid in de verwijzing weggenomen.
3. Hier is sprake van een correctie van een foutieve verwijzing.

Artikel VIII: Wet algemene regels herindeling

A

De raad is onder de werking van het nieuwe commissiestelsel niet langer het enige orgaan dat bevoegd is commissies in te stellen. Uitgangspunt is dat elk gemeentelijk orgaan zijn eigen commissies instelt. De terminologie in de Wet algemene regels herindeling dient hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

B, D en E

In de Wet algemene regels herindeling wordt drie keer verwezen naar de ambtenaren die met toepassing van artikel 212, tweede lid, van de Gemeentewet zijn aangewezen. In de gewijzigde Gemeentewet worden die ambtenaren niet langer specifiek genoemd. De verwijzingen vervallen daarom.

B, C en E

Deze artikelen strekken er toe de Wet algemene regels herindeling aan te passen in verband met de in de Wet dualisering gemeentebestuur opgenomen verplichting voor gemeenten om een raadsgriffie in te stellen. De artikelen 36, 57 en 61 van de Wet algemene regels herindeling met betrekking tot onder meer de toepasselijke instructies, het ontslag van de secretaris en de benoeming van een tijdelijke secretaris dienen van overeenkomstige toepassing te zijn op de griffier.

A (artikel VIa)

Deze wijziging strekt er toe gemeenteraden tot 1 januari 2006 de tijd te geven om een rekenkamer in te stellen of op andere wijze invulling te geven aan de rekenkamerfunctie.

A (artikel VIb)

Omdat het om het instellen van een nieuw instituut in het gemeentelijke bestuursstelsel gaat heeft de raad een jaar de tijd om volgens de nieuwe wettelijke regels een raadsgriffier te benoemen. Op het moment dat de griffier wordt benoemd wordt de secretaris geacht te zijn aangesteld door het college. De secretaris is vanaf dat moment namelijk niet langer ondersteuner van de raad maar nog slechts van het college en de burgemeester.

A (artikelen VIa en VIb)

In de Wet dualisering gemeentebestuur is tot op heden geen overgangsbepaling opgenomen voor het instellen van de rekenkamer(functie) en de griffier. In het verleden was het voornemen de artikelen bij koninklijk besluit pas op 1 januari 2006 respectievelijk 7 maart 2003 in werking te laten treden. In dat geval bestaat er echter geen wettelijke basis voor gemeenten die de rekenkamer(functie) of de griffier al voordien overeenkomstig de nieuwe wettelijke regeling in willen stellen. Om die situatie te voorkomen wordt nu alsnog een overgangsregeling getroffen. De betreffende onderdelen van de Wet dualisering gemeentebestuur zullen tegelijk met deze wet in werking treden. Dat verschaft een wettelijke basis aan de rekenkamer(functie)s en griffiers die vóór de uiterste datum ingesteld worden.

A (artikel VIc)

Met de aanvaarding van het amendement Te Veldhuis/Pitstra¹ is in het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur een nieuw onderdeel opgenomen met een wijziging van het huidige artikel 71 Gemeentewet. Op basis van de nieuwe regeling mogen ontheffingen aan burgemeesters van het vereiste dat zij werkelijke woonplaats hebben in de gemeente, nog slechts voor een periode van een jaar worden verleend. Voorts worden ontheffingen niet langer door de commissaris van de Koningin, maar door de gemeenteraad afgegeven.

Na aanvaarding van het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur door de Tweede Kamer is gebleken dat het noodzakelijk is een wettelijke overgangsvoorziening te treffen voor de op de datum van de inwerkingtreding van de wet bestaande ontheffingen. Indien geen wettelijke overgangsvoorziening wordt getroffen, vervallen op grond van algemene regels van overgangsrecht alle reeds verleende ontheffingen van rechtswege op de dag van inwerkingtreding van het gewijzigde artikel 71 Gemeentewet. Het ontbreken van een overgangsvoorziening acht ik vanuit een oogpunt van opgewekt vertrouwen bij burgemeesters aan wie thans een ontheffing is verleend, niet aanvaardbaar.

De voorgestelde overgangsvoorziening leidt ertoe dat de voor de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel DDa, van de wet dualisering gemeentebestuur afgegeven ontheffingen rechtsgeldig blijven gedurende de periode waarvoor zij zijn verleend, doch uiterlijk tot het einde van de benoemingstermijn van de betreffende burgemeester. Uitgangspunt is derhalve de looptijd van de verleende ontheffing. Voor die periode bestaan er immers gerechtvaardigde verwachtingen bij de burgemeesters

¹ Kamerstukken II, 2000/2001, 27 751, nr. 63.

die het betreft. Dit uitgangspunt wordt alleen doorbroken indien sprake zou zijn van een ontheffing die – hoewel niet erg voor de hand liggend – een langere looptijd kent dan de benoemingsperiode van de burgemeester. In dat geval én in het geval dat de ontheffing voor onbepaalde tijd is verleend, treedt na afloop van de benoemingsperiode voor een eventuele volgende benoemingsperiode het nieuwe regime van de wet dualisering gemeentebestuur in werking.

Voor de goede orde wijs ik erop dat nadat een ontheffing die op grond van de hier voorgestelde bepaling nog enige tijd geldt, is uitgewerkt c.q. komt te vervallen, op grond van het nieuwe regime van de wet dualisering gemeentebestuur nog één maal door de raad ontheffing van het vereiste van werkelijke woonplaats kan worden verleend voor een maximale periode van een jaar.

B

Het betreft hier een technische correctie.

C

De Wet gemeenschappelijke regelingen verklaart veel bepalingen uit de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing. Hetzelfde geldt voor de Kaderwet bestuur in verandering. Zonder nadere wettelijke voorziening zouden de gewijzigde bepalingen van de Gemeentewet – die na 7 maart 2002 immers op dualistische leest zijn geschoeid – via de verwijzingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen respectievelijk de Kaderwet bestuur in verandering doorwerken op de verhoudingen binnen gemeenschappelijke regelingen. In afwachting van de beantwoording van de vraag welke wijzigingen de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Kaderwet bestuur in verandering zullen ondergaan in verband met de dualisering van het gemeentebestuur, moet ervoor gezorgd worden dat het wettelijke systeem continuering van de huidige situatie op het vlak van de intergemeentelijke samenwerking binnen en buiten de kaderwetgebieden mogelijk maakt. Daartoe wordt een overgangsregeling voorgesteld om het huidige, op monistische leest geschoeide, intergemeentelijke bestel te handhaven. De verwijzingen naar de verschillende bepalingen in de Gemeentewet zullen als het ware bevroren worden, en dus blijven verwijzen naar de «oude» Gemeentewet. Dit laat overigens onverlet dat er in een gemeenschappelijke regeling binnen de kaders van de huidige wettelijke regeling elementen van een dualistisch bestel kunnen worden toegepast.

Een vergelijkbaar punt doet zich voor ten aanzien van artikel 33 Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit artikel verklaart onder andere de regels die bij of krachtens de Gemeentewet zijn gesteld over de verdeling van bevoegdheden van de gemeentebesturen over de gemeentelijke organen, van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheden van het bestuur van het openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan. De onderhavige overgangsvoorziening zorgt ervoor dat ook deze doorwerking wordt «bevroren» naar de tekst van de betreffende regels onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur.

De hier beschreven overgangsvoorziening werkt niet alleen voor verwijzingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen respectievelijk de Kaderwet bestuur in verandering zelf, maar ook voor verwijzingen krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Kaderwet bestuur in verandering. Dit betekent onder andere dat verwijzingen in de regelingen zoals die tussen de gemeentebesturen zijn gesloten, ook betrekking blijven hebben op de tekst van de Gemeentewet zoals die luidde onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur.

De overgangsvoorziening zal werken totdat de Wet gemeenschappelijke regelingen in verband met de Wet dualisering gemeentebestuur is aangepast. Voor de kaderwetgebieden is het wetsvoorstel bestuur in stedelijke regio's bij het parlement aanhangig (Kamerstukken II, 2001/02, 28 095). Het is de bedoeling dat – na een overgangperiode van 18 maanden waarin beide wetten zullen gelden – de Wet bestuur in stedelijke regio's de Kaderwet bestuur in verandering zal vervangen. Wijzigingen van het systeem van intergemeentelijke samenwerking in de zogeheten kaderwetgebieden die samenhangen met de dualisering van het gemeentebestuur, zullen niet tussentijds worden doorgevoerd in de Kaderwet, maar te zijner tijd direct in de Wet bestuur in stedelijke regio's worden opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat de betreffende wijzigingen in twee wettelijke regimes zouden moeten worden aangebracht. Zodoende wordt ook vermeden dat de deelnemende gemeenten in verband met de dualisering wellicht twee maal een wijziging van hun regelingen tot stand zouden moeten brengen. Voor de periode dat nog geen wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Wet bestuur in stedelijke regio's tot stand is gebracht, worden de verwijzingen in de Wet bestuur in stedelijke regio's ook bevroren naar de stand van zaken onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur. In het onderhavige wetsvoorstel is daartoe een aparte overgangsvoorziening opgenomen (zie artikel XX). De strekking hiervan is dat nadat het wetsvoorstel bestuur in stedelijke regio's tot wet is verheven en in werking is getreden, de overgangsbepaling van artikel VIIIa van de Wet dualisering wordt aangevuld met het noemen van de Wet bestuur in stedelijke regio's.

Artikel X, XI, XII en XIII: Wet inkomensvoorziening kunstenaars, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, Wet inschakeling werkzoekenden

Het betreft een aanpassing van de terminologie aan de Gemeentewet.

Artikel XIV: Wet medezeggenschap onderwijs 1992

Deze wijziging houdt verband met de wijziging in de Gemeentewet van de regeling met betrekking tot commissies.

Artikel XV: Wet op de expertisecentra

Artikel XVI: Wet op het primair onderwijs

Artikel XVII: Wet op het voortgezet onderwijs

Artikel XV, A en B, Artikel XVI, A en B, Artikel XVII, A, B, D en E

Artikel 155 van de Gemeentewet, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur, heeft betrekking op de bevoegdheid van de raad om privaatrechtelijke rechtspersonen op te richten en hierin deel te nemen. Het artikel bepaalt dat de raad hier slechts toe over mag gaan, indien dat bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. Tevens behoeft het daartoe strekkende besluit goedkeuring van gedeputeerde staten. In de Wet op de expertisecentra, Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs wordt artikel 155 van de Gemeentewet thans buiten toepassing verklaard ten aanzien van de instandhouding van één of meer scholen door middel van een stichting en een bestuurlijke fusie met bijzondere scholen door middel van eveneens een stichting. Dit betekent dat de raad niet behoeft aan te tonen dat de oprichting van de stichting «bijzonder is aangewezen voor de behartiging van

het daarmee te dienen openbaar belang» en dat evenmin goedkeuring van gedeputeerde staten is vereist.

Op grond van de Wet dualisering gemeentebestuur wordt de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtspersonen op te richten en hierin deel te nemen overgeheveld van de raad naar het college. Het oude artikel 155 van de Gemeentewet komt dan ook te vervallen. In een nieuw artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet zal de bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtspersonen op te richten en hierin deel te nemen bij het college worden neergelegd. In het derde lid van dat artikel zal de goedkeuring door gedeputeerde staten terugkeren. Daarnaast bevat het tweede lid van het voorgestelde artikel 160 van de Gemeentewet een zogenaamde voorhangprocedure, die hieruit bestaat dat de raad een ontwerp-besluit wordt toegezonden en in de gelegenheid wordt gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Voorgesteld wordt om de uitsluiting van artikel 155 van de Gemeentewet voor de bevoegdheid om openbare scholen in stand te houden door middel van een stichting, een bevoegdheid die nu expliciet bij de raad berust, te schrappen. Deze verwijzing heeft immers geen enkele betekenis meer. Praktisch effect van de schrapping is dat de huidige situatie gehandhaafd blijft: er hoeft geen goedkeuring aan gedeputeerde staten gevraagd te worden.

De bevoegdheid tot het instandhouden van één of meer openbare scholen en één of meer bijzondere scholen door middel van een stichting (bestuurlijke fusie) zou door de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur automatisch bij het college komen te rusten. Dit volgt uit het nieuwe artikel 147 van de Gemeentewet, bepalende dat bestuursbevoegdheden op grond van medebewindswetgeving in principe bij het college berusten, tenzij bij of krachtens de wet uitdrukkelijk anders is bepaald. Dit laatste is niet het geval: in de betrokken artikelen wordt niet nader bepaald aan welk bestuursorgaan binnen de gemeente de bevoegdheid tot het instandhouden van één of meer openbare scholen en één of meer bijzondere scholen door middel van een stichting toekomt.

De vraag of deze bevoegdheid wel of niet dient te worden overgedragen dient echter afzonderlijk aan de orde te komen bij de behandeling van het wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden. Dit wetsvoorstel is thans nog in voorbereiding. Om te voorkomen dat bevoegdheden in bijzondere wetten door de werking van het nieuwe artikel 147 van de Gemeentewet reeds verschuiven zal de inwerkingtreding van artikel 147 worden uitgesteld tot de inwerkingtreding van het wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden. Dit zal blijken uit het inwerkingtredingsbesluit van de Wet dualisering gemeentebestuur.

Artikel XV, C en D, Artikel XVI, C en D en artikel XVII, C, F en G

Deze artikelen strekken ertoe de gehanteerde terminologie in overeenstemming te brengen met de in de Gemeentewet gebruikte terminologie.

Artikel XVIII: Wet sociale werkvoorziening

Het betreft hier aanpassing van de terminologie aan de Gemeentewet.

Artikel XIX

Artikel XXII betreft een overgangsbepaling in verband met de wijziging van de Tijdelijke referendumwet in artikel IX. De overgangsregeling betreft raadsbesluiten die nog onder de werking van het oude artikel 155 van de

Gemeentewet zijn genomen. Indien op het moment van de inwerkingtreding van deze aanpassingswet het besluit over de referendabiliteit van het betreffende raadsbesluit nog niet genomen en bekendgemaakt is, zou over die referendabiliteit onduidelijkheid kunnen ontstaan. Een overgangsregeling is derhalve noodzakelijk.

Artikel XX

Voor een toelichting bij dit artikel zij verwezen naar de toelichting bij artikel IX, onderdeel C (nieuw artikel VIIIa Wet dualisering gemeentebestuur).

Artikel XXI

Deze wet treedt tegelijk met of zo kort mogelijk na de Wet dualisering gemeentebestuur in werking. In verband hiermee is ook de mogelijkheid tot gebruik van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet (mogelijkheid tot versnelde inwerkingtreding) opgenomen. Indien de wet later in werking treedt dan de Wet dualisering gemeentebestuur dan zal hij terugwerken tot 7 maart 2002. De wet moet aansluiten bij de Wet dualisering gemeentebestuur en een overgangsperiode met onduidelijkheid is dan ook niet wenselijk. Met name de overgangsbepalingen moeten terugwerken tot 7 maart 2002. Indien dit niet zou gebeuren zou het zeer onduidelijk zijn welk rechtsregime van toepassing was tussen de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur en van deze wet.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries