Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2001–2002

28 243 Aanpassing van enkele wetten in verband met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 26 maart 2002

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties[1], belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

Allereerst wil de commissie een opmerking maken van algemene aard. Het bevreemdt de commissie dat de regering ervoor heeft gekozen om vijf bepalingen uit het wetsvoorstel niet voor advies aan de Raad van State voor te leggen. Immers, uit het nader rapport is op te maken dat «Van de gelegenheid gebruik is gemaakt om enige andere wijzigingen in het wetsvoorstel door te voeren.» De commissie zou graag van de regering vernemen waarom zij er de voorkeur aan heeft gegeven voornoemde – inhoudelijke – wijzigingen zonder het advies van de Raad van State aan de Tweede Kamer te zenden.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, GroenLinks en ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen tot aanpassing van een aantal wetten in verband met de Wet dualisering gemeentebestuur. Hoewel de meeste aanpassingen voornamelijk technisch of redactioneel zijn, hebben deze leden nog enkele vragen.

Het is de leden van de D66-fractie opgevallen dat het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in eerste instantie niet als bijlage bij het wetsvoorstel was toegevoegd en dat er – uitgezonderd op het punt van de gezamenlijke bezwaar- en beroepschriftencommissie – geen kabinetsreactie op de door de VNG aangedragen punten is. Graag zien deze leden een reactie op het advies van de VNG tegemoet.

Met voorliggende Aanpassingswet worden verschillende wetten aangepast aan de Wet dualisering gemeentebestuur. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de procedure inzake burgemeestersbenoemingen wel «dualisme-proof» is. Zij verwijzen daarbij naar de

[1] Samenstelling:
Leden: Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Balemans (VVD), De Swart (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Slob (ChristenUnie), T. Pitstra (GroenLinks) en Horn (PvdA).
Plv. leden: Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Bakker (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Cornielje (VVD), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Van Splunter (VVD), Nicolaï (VVD), Wijn (CDA), Rouvoet (ChristenUnie), Rabbae (GroenLinks) en Kuijper (PvdA).

KST60426
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2002

Ledenbrief van de VNG van 28 februari 2002 over dit onderwerp. Wethouders kunnen na de invoering van de dualisering als niet-raadsleden geen deel meer uitmaken van de vertrouwenscommissie en derhalve niet deelnemen aan de besluitvorming in de raad over de aanbeveling van een nieuwe burgemeester. De geheimhoudingsplicht en de vertrouwensplicht staan de informatieverschaffing van de vertrouwenscommissie aan het college in de weg. Genoemde leden vragen naar de mening van de regering over de nieuwe situatie waarbij een lid van het college van B&W zijnde geen gemeenteraadslid niet kan deelnemen aan de beraadslagingen over de aanbevelingen voor een nieuwe burgemeester. Is de regering het eens met genoemde leden dat hierdoor de afstand tussen de wethouders en de nieuwkomer wordt vergroot wat de kans op botsingen tussen hen doet toenemen?

Artikelen

Artikel II: Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers

B

De wethouders dienen in de gedachte van deze wet elkaars vervanger te zijn, begrijpen de leden van de CDA-fractie. Daarom is vervanging door een door de raad aan te wijzen raadslid niet meer aan de orde. Maar wat is de situatie krachtens de APPA van een raadslid dat tijdelijk wethouder is (en in die periode geen raadslid) en daarna weer raadslid wordt ter vervanging bij ziekte of andere langere afwezigheid.

Artikel IV: Gemeentewet

A

Zou het toch niet aangewezen zijn om in de wet de definitie van de rekenkamer op te nemen, vragen de leden van de CDA-fractie. Ondanks het feit dat deze facultatief is, moet ze immers wel aan een aantal eisen voldoen. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

B en D

De functies van raadslid en wethouder dienen volgens de regering toch verenigbaar te zijn en wel tot het moment dat een opvolger in de raad is benoemd.
Nu wordt geregeld dat een raadslid dat ontslag heeft genomen, lid blijft van de raad totdat er een opvolger is benoemd en toegelaten. Geldt deze regel ook bij ontslag om een andere reden dan de benoeming tot wethouder? Gaarne ontvangen de leden van de CDA-fractie hierop een toelichting.

Met betrekking tot artikel IV Gemeentewet, onderdeel B en D vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of met de voorgestelde formulering de voortdurende verenigbaarheid van de functies van wethouder en raadslid wel onmogelijk wordt gemaakt. Dient aan deze situatie geen termijn te worden gebonden? Deze leden vragen hoe lang genoemde functies verenigbaar zijn en wat er gebeurt indien die termijn is verstreken.

E

Een wethouder die de vereisten voor het wethouderschap verliest (bijvoorbeeld niet woont in de gemeente waar hij wethouder is) wordt verplicht ontslagen. Wat zijn in een dergelijk geval de consequenties voor

de APPA-uitkering van betrokkene aangezien immers gesproken kan worden van een zekere mate van verwijtbaarheid, vragen de leden van de CDA-fractie.

F

Dit artikel betreft de verplichte openbaarmaking van de besluitenlijst van het college, aldus de leden van de CDA-fractie. Er kunnen echter ook besloten raadscommissievergaderingen worden gehouden. Ook in die gevallen zou de besluitenlijst openbaar gemaakt dienen te worden. Graag krijgen zij hierop een reactie van de regering.

I

Dit artikel bepaalt dat er ook gezamenlijke bezwaarschriften- of klachtencommissies mogelijk zijn waarin zowel raads- als collegeleden zitting hebben. Maar wat gebeurt als de klachten betrekking hebben op leden van de commissie, vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen of de voorgestelde wijziging van artikel 84 ook betekent dat raadsleden kunnen plaatsnemen in een bezwaar- of beroepscommissie die zich uitspreekt over bezwaren en beroep tegen de raad. Geldt dit ook voor wethouders in een commissie die zich uitspreekt over collegebesluiten?
Deze leden vragen hoe de ondersteuning (secretarissen) van de bezwaarschriftencommissie is geregeld. Zou het voor de onafhankelijkheid van de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie niet het best zijn de ondersteuning onder te brengen bij de griffie?

P en Q

Artikel IV, onderdelen P en Q, geeft getuigen in een lokaal onderzoek een verschoningsrecht met een beroep op het openbaar belang. Waarom is voor deze vage en wellicht te ruime formulering gekozen, vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Zou het niet beter zijn te kiezen voor een verschoningsrecht gebaseerd op het ambts- en beroepsgeheim en een dergelijk recht ook op te nemen in artikel 155b, eerste lid?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke gevallen kennis*neming* van bescheiden bedoeld in artikel 155b, eerste lid, in strijd kan zijn met het openbaar belang. Zij vragen wie beslist over deze mogelijke strijdigheid.

T

Het college is volgens de regering niet als orgaan verantwoording verschuldigd aan de raad. Artikel 169 is gewijzigd en die nieuwe formulering biedt ruimte voor de visie dat het college als orgaan verantwoording schuldig is aan de raad. Daarom wordt voorgesteld de oude redactie van artikel 169 te handhaven. De leden van de CDA-fractie vragen een betere argumentatie op dit punt. Is het niet zo dat is begonnen met een orgaanverantwoordelijkheid en dat later de individuele verantwoordelijkheid die eigenlijk moeilijk past bij de collegiale verantwoordelijkheid, eraan is toegevoegd? Wordt daarmee niet zowel de orgaanverantwoordelijkheid als de individuele verantwoordelijkheid vormgegeven?
Tevens vragen de leden van de CDA-fractie een onderbouwing van de waarde van collegiaal bestuur als tegelijkertijd de orgaanverantwoordelijkheid naar de prullenmand wordt verwezen.
Tenslotte willen deze leden het oordeel van de regering over het vraagstuk van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid (het Pikmeer-

arrest) in relatie tot de orgaanrespectievelijk individuele verantwoordelijkheid van het college/de collegeleden.

Artikel VI: Kaderwet bestuur in verandering

Hoeveel leden van algemene besturen van een ROL zijn noch raadslid noch wethouder, vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel VII: Tijdelijke referendumwet

Het treffen van, wijzigen van, toetreden tot en het uittreden uit een gemeenschappelijke regeling wordt referendabel gemaakt. Hoe verhoudt zich dit tot het verplichtende karakter van het wetsvoorstel bestuur in stedelijke regio's, vragen de leden van de CDA-fractie. Leidt deze uitbreiding van het domein van de tijdelijke referendumwet (nu gaat die alleen over het *treffen* van een dergelijke regeling) niet tot een verdere vermindering van de bestuurlijke slagvaardigheid?

Artikel IX: Wet dualisering gemeentebestuur

A (artikel VIa)

Waarom wordt de rekenkamerfunctie niet eerder wettelijk verplicht gesteld, bijvoorbeeld per 7 maart 2004, vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Zoals ook tijdens de behandeling van de Wet dualisering gemeentebestuur is gebleken, was het de wens van de Kamer om ook de rekenkamerfunctie eerder te verplichten en daarmee gemeenten te stimuleren deze functie tijdig op orde te hebben. Indien de functie al in 2004 dient te worden gerealiseerd, is in 2006 ruime ervaring met de rekenkamerfunctie opgedaan en kan dit aspect ook bij de evaluatie van de wet een rol spelen. Hoewel er veel op gemeenten afkomt, menen deze leden dat de beoogde cultuuromslag alleen wordt bereikt indien de structuurveranderingen binnen een beperkte tijd worden doorgevoerd. Door de datum van uiterlijke invoering op 7 maart 2004 te bepalen, zou de gemeentelijke dualisering werkelijk binnen 4 jaar haar beslag krijgen.

A (artikel VIb)

Nu de regering voorstelt een overgangsregeling te treffen om een wettelijke basis te geven aan het benoemen van een raadsgriffier voorafgaand aan 7 maart 2003, vragen de leden van de PvdA-fractie om een reactie op het kritische commentaar in de ledenbrief van de VNG met betrekking tot de benoeming van griffier en secretaris (ledenbrief van 28 februari 2002, verschenen 6 maart 2002 met als onderwerp 'wijziging Gemeentewet ten gevolge van dualisering (04)). Deze leden wijzen daarbij in het bijzonder op de volgende passage uit deze brief : «Deze constructie doet vanuit de dualiseringsgedachte gewrongen aan, bovendien zou de griffier in dat geval gezien de wettelijke taken van de secretaris niet mogen vervullen». Kan de regering inzicht geven in hoeveel gemeenten inmiddels is besloten tot het aanstellen van een griffier en in hoeveel gemeenten in strijd met de geest van de wet is besloten om de functies van gemeentesecretaris en van griffier te combineren?
Aan het aanpassingswetsvoorstel wordt terugwerkende kracht verleend tot 7 maart 2002. Heeft de regering het voornemen om de gemeenten die reeds voorafgaand aan 2003 een raadsgriffier aanstellen, daarvoor financieel te compenseren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze en binnen welke termijn zal de regering deze financiële compensatie aan de desbetreffende gemeenten realiseren?
Op welke wijze zal de regering de gemeenten vanaf 7 maart 2003 finan-

cieel compenseren voor het (dan verplicht) aanstellen van een raadsgriffier?

De leden van de D66-fractie hebben er op zichzelf begrip voor dat is gekozen voor een overgangstermijn tot maart 2003 voor de invoering van een raadsgriffier. Zij constateren echter wel dat in de tijd totdat de aanpassingswet in werking treedt, een verwarrende situatie is ontstaan met betrekking tot de benoeming van een griffier. De artikelen 100 tot en met 107e van de Gemeentewet zijn niet in werking getreden op het moment dat de nieuwe Gemeentewet overigens in werking trad. Gevolg hiervan is dat de gemeentesecretaris benoemd blijft door de raad (handhaving van de huidige situatie) en dat de griffier wordt benoemd door het college (op grond van artikel 160 Gemeentewet). Is dat niet een oneigenlijke situatie?
De artikelen 100 tot en met 107e treden tegelijk met de aanpassingswet in werking. Volgens deze leden ontstaat hierdoor de situatie dat in gemeenten die al wel toe zijn aan de benoeming van een griffier, deze benoeming vooralsnog door het college zal moeten geschieden en niet door de raad. Is dat niet in strijd met de bedoeling van de Tweede Kamer? Graag ontvangen deze leden hierop een reactie van de kant van de regering.

Op financieel terrein hebben ook de leden van de fractie van de Christenunie nog vragen over de invoering van de Wet dualisering Gemeentebestuur. Op schriftelijke vragen van de PvdA-fractie heeft de minister geantwoord dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een claim van 51 miljoen bij hem heeft ingediend ter compensatie van de extra kosten voor gemeenten door de genoemde wet. Dit bedrag is exclusief het reeds door de regering toegezegde bedrag van 15 miljoen voor de compensatie van de ontvlechtingskosten. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Kamer heeft de minister gezegd bereid te zijn tot een redelijke compensatie van de onvermijdelijke kosten die direct uit de dualisering voortvloeien. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de stand van zaken op dit punt.

A (artikel VIc)

De leden van de VVD-fractie hebben nog een vraag naar aanleiding van een verandering in de Wet dualisering gemeentebestuur met betrekking tot de ontheffingen aan burgemeesters van het vereiste dat zij de werkelijke woonplaats hebben in de gemeente.
In de Wet dualisering gemeentebestuur kan een ontheffing slechts voor de periode van één jaar worden verleend. De regering acht het noodzakelijk dat een wettelijke overgangsregeling wordt getroffen voor het geval dat er al officiële ontheffingen van het woonplaatsvereiste zijn verleend of omdat dat stilzwijgend is gedoogd. Dient de voorgestelde overgangsregeling zo te worden geïnterpreteerd dat een zittende burgemeester een ontheffing kan krijgen voor maximaal het resterende deel van zijn huidige benoemingstermijn van zes jaren? Bijvoorbeeld: als een burgemeester er twee jaren van zijn ambtstermijn op heeft zitten, kan dan de ontheffing nog voor uiterlijk 4 jaren gelden, waarna deze rechtens vervalt.
Als een burgemeester ná het verlopen van deze maximale ontheffing van uiterlijk zes jaren nog steeds niet de werkelijke woonplaats in de gemeente heeft waar hij burgemeester is, wordt dan niet meer tot herbenoeming overgegaan, tenzij hij zich alsnog direct in de gemeente zal vestigen?
De leden van de VVD-fractie willen nu graag volstrekte helderheid op dit punt.

C

Hoe kunnen verwijzingen naar bepalingen in de Gemeentewet worden «bevroren» en dus blijven verwijzen naar de «oude» Gemeentewet terwijl die «oude» Gemeentewet niet meer bestaat, vragen de leden van de CDA-fractie.
Hoe kan een monistisch systeem worden gehandhaafd als de basis van dat systeem niet meer bestaat? Het voorstel is om de Wet bestuur in stedelijke regio's ook onder deze overgangsregeling te laten vallen. Hoe lang blijft die regeling van kracht? Hoe en wanneer wordt deze kwestie definitief geregeld?

Artikel XV Wet op de expertisecentra.
Artikel XVI Wet op het primair onderwijs.
Artikel VII Wet op het voortgezet onderwijs.

Artikel 155 van de Gemeentewet komt te vervallen, stellen de leden van de CDA-fractie vast. De bevoegdheid om privaatrechtelijke rechtspersonen op te richten en hierin deel te nemen, gaat van de raad over naar het college. Ook wordt voorgesteld de uitsluiting van artikel 155 voor de bevoegdheid om openbare scholen in stand te houden door middel van een stichting, te schrappen. De leden van de CDA-fractie willen graag weten wat de bevoegdheid van de raad wordt ten aanzien van de instandhouding van het openbaar onderwijs (al dan niet via een stichting) en hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden worden geregeld met betrekking tot het mogelijk maken van samenwerkingsscholen.

Enkele wijzigingen brengen een ingrijpende wijziging aan in de bevoegdheidsverdeling tussen raad en college, die naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie niet past in een aanpassingswet met een technisch karakter. Deze leden menen dat wijzigingen in die bevoegdheidsverdeling in een aparte wet aan de orde zouden moeten komen, aangezien een principiële discussie over de bevoegdheidsverdeling in een medebewindswet en de overige medebewindswetten op zijn plaats is. Daarbij zouden bepaalde bevoegdheden om principiële redenen bij de raad kunnen blijven, bijvoorbeeld als het gaat om de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op het primair onderwijs. Op dit moment uitzonderingen te maken op de bevoegdheid tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, is deze leden dan ook te kort door de bocht. Wordt met het voorstel wel recht gedaan aan de bij de behandeling van de dualiseringswet in de Senaat aangenomen motie over een pas op de plaats bij de overdracht van nieuwe bevoegdheden aan het dagelijks bestuur van de gemeenten? Is de regering bereid om deze onderdelen uit het voorstel te schrappen, en later in een verband te bezien bij de wijziging van de medebewindswetten?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
De Gier