

Vergaderjaar 2005–2006

30 480

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

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 20 april 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, 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.

1. Strekking van de voorgestelde wetswijziging

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat beoogt de gemeenteraad en provinciale staten meer ruimte te geven bij het omgaan met de eis van ingezetenschap voor wethouders en gedeputeerden.

De leden van de PvdA fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Ook deze leden hechten eraan te wijzen op het grote belang van het woonplaatsvereiste van wethouders en gedeputeerden; een bestuurder dient toch deel uit te maken van de lokale dan wel provinciale gemeenschap.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met een verruiming van de bevoegdheid van de raad en provinciale staten om tijdelijk ontheffing te verlenen van het vereiste van ingezetenschap voor wethouders en gedeputeerden. Alvoorens een definitief standpunt in te nemen, willen deze leden graag nog een aantal opmerkingen maken en de regering een aantal vragen voorleggen. Net als de regering merken de leden van de VVD-fractie op dat hun vragen en opmerkingen mutatis mutandis ook betrekking hebben op de bevoegdheid van provinciale staten.

Allereerst roepen de leden van de VVD-fractie in herinnering dat zij bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de dualisering van het gemeentebestuur (Kamerstuk 27 751) hebben gepleit voor een ontheffing van het vereiste van ingezetenschap voor de duur van ten hoogste een jaar. Ingevolge het oorspronkelijke wetsvoorstel kon de raad zonder een limiet

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GL), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), vacature algemeen en vacature SP.

Plv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Weekers (VVD), Slob (CU), De Vries (VVD), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Córú (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Balemans (VVD), vacature PvdA en De Wit (SP).

onthefing van het vereiste van ingezetenschap verlenen. Door de ontheffingsmogelijkheid te beperken tot één jaar werd de wenselijke binding van de wethouder aan de gemeente gegarandeerd.

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Hoewel het de voorkeur heeft dat bestuurders wonen in de gemeente of provincie waarvan zij bestuurder zijn, dient bij het aantrekken van wethouders dan wel gedeputeerden bestuurlijke kwaliteit, en niet de woon- of verblijfplaats, centraal te staan in de afweging. De praktijk laat zien dat de huidige wetgeving onvoldoende flexibiliteit biedt om de sinds 2002 ontstane situatie te accommoderen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat beoogt verlenging van de periode van ontheffing van het woonplaatsvereiste voor wethouders en gedeputeerden mogelijk te maken. Deze leden hebben een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij delen de opvatting van de regering dat onverminderd moet worden uitgegaan van de eis van ingezetenschap van lokale en provinciale bestuurders. Ook erkennen zij dat de uitzonderingsmogelijkheid voor de duur van maximaal één jaar om praktische redenen op bezwaren kan stuiten. De leden van de SGP-fractie hebben derhalve begrip voor het verruimen van de wettelijke mogelijkheden.

2. Aanleiding voor de voorgestelde wetwijziging

Evenals de regering zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat het uitgangspunt is en moet blijven dat een wethouder of gedeputeerde woont in de gemeente of provincie waar hij of zij is benoemd. Om deze functies goed te kunnen uitoefenen, zijn binding en voeling met de betrokken gemeenschap noodzakelijk. Deel uitmaken van de lokale gemeenschap is zeker voor wethouders cruciaal om de functie goed te kunnen uitoefenen. Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie ervaren lokale en provinciale bestuurders dit in het algemeen ook zo. Om die reden onderstrepen de leden van de CDA-fractie dan ook dat het woonplaatsvereiste uitgangspunt blijft in het wetsvoorstel.

Dat neemt niet weg dat deze leden erkennen dat er in bijzondere gevallen praktische redenen kunnen zijn die het buitengewoon moeilijk maken vast te houden aan het vereiste van ingezetenschap. Zeker nu het mogelijk is wethouders en gedeputeerden van buiten te benoemen, is de kans genomen dat vooral wethouders op het moment van benoeming niet wonen in de plaats waar ze benoemd zijn. Als de wethouder tussentijds aantreedt en de benoemingstermijn nog relatief kort is, kan de eis van ingezetenschap een onoverkomelijke drempel zijn om gekwalificeerde kandidaten bereid te vinden wethouder te worden.

Bij de ontwikkeling van het dualisme zien de leden van de PvdA-fractie dat er een nieuw type bestuurder komt, namelijk professionals van buiten het lokale dan wel provinciale circuit. Deze leden zien dat als een goede ontwikkeling en als een aanvulling op bestaande bestuurders «van binnen». Het is echter wel zo dat het voor bestuurders van buiten niet altijd even gemakkelijk zal zijn snel te verhuizen in verband met gezinsomstandigheden (werkende partners en schoolgaande kinderen). Ook is het niet altijd gemakkelijk snel passende woonruimte te vinden. In die zin lost het voorliggende wetsvoorstel een reëel probleem in de huidige wetgeving op.

Nu ligt een wetsvoorstel voor om de raad, in bijzondere gevallen, de mogelijkheid te geven de verleende ontheffing telkens met een jaar te verlengen. De leden van de VVD-fractie hechten nog steeds aan verbondenheid van de wethouder met de gemeente waar hij het wethouderschap vervult. Een lokale bestuurder moet immers binding met de lokale gemeenschap hebben omdat hij een bestuurder vóór en in het belang van de gehele bevolking is. (Zie ook de toelichting bij het gewijzigde amendement van de leden Pitstra en Te Veldhuis, Kamerstuk 27 751, nr. 59.) Die binding komt vooral tot uiting door het ingezetenschap in de desbetreffende gemeente.

Anderzijds zien de leden van de VVD-fractie in dat in de afgelopen periode in een aantal gemeenten wethouders, in afwijking van de wet, zijn aangebleven. Zij erkennen dat naarmate een tussentijdse benoeming later in een zittingsperiode van de raad wordt gedaan, het moeilijker wordt om van wethouders te eisen dat zij nog voor een relatief korte periode verhuizen.

De regering stelt dat sinds 2002 in een twintigtal gemeenten wethouders niet binnen de wettelijk vastgestelde termijn voldeden aan de vereiste van ingezetenschap. In hoeveel van deze gevallen was sprake van «bijzondere gevallen», zoals bedoeld in het nieuwe artikel 35b, tweede lid, en 36a, tweede lid, van de Gemeentewet, zo vragen de leden van de D66-fractie. Ook vragen zij hoe vaak deze problematiek zich op provinciaal niveau heeft voorgedaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering een overzicht te geven van de redenen per gemeente, waar het zich heeft voorgedaan dat een wethouder na een jaar nog steeds niet in de desbetreffende gemeente woont en evenmin ontslagen is.

De regering stelt dat de problematiek van blijvende aard zal zijn, omdat de <wethouder van buiten> immers definitief zijn intrede heeft gedaan in het lokaal bestuur. Erkent de regering dat het woonplaatsvereiste juist voor de <wethouder van buiten> van groot belang is, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

Deze leden vragen de regering nog eens toe te lichten waarom het verlengen van de mogelijkheid van ontheffing, niet ten principale afbreuk doet aan het woonplaatsvereiste.

3. Aard en achtergrond van de voorgestelde wetswijziging

De leden van de CDA-fractie hebben vragen bij de voorgestelde vormgeving van de verruiming. Voorgesteld wordt dat de raad de verleende ontheffing in bijzondere gevallen steeds met een jaar kan verlengen. Deze leden erkennen dat hiermee benadrukt wordt dat het uitgangspunt is en blijft dat de wethouder moet wonen in de plaats waar hij of zij is benoemd. Aan de andere kant zou dit voorstel behoorlijk rigide kunnen werken. Daarom vragen deze leden of overwogen is om de termijn waarvoor ontheffing wordt verleend, helemaal los te laten. Heeft de regering overwogen om bijvoorbeeld in de wet op te nemen dat de raad in bijzondere gevallen ontheffing kan verlenen van het woonplaatsvereiste? Daarnaast vragen deze leden aandacht voor de term «bijzondere gevallen». Het zou kunnen zijn dat discussie ontstaat over de vraag wat wel en wat niet wordt verstaan onder bijzondere gevallen. Een alternatief zou dan ook kunnen zijn dat in de wet wordt bepaald dat de raad ontheffing kan verlenen van het vereiste van ingezetenschap en deze ontheffing aan een termijn kan binden.

De leden van de CDA-fractie zien graag een reactie op deze voorstellen tegemoet.

Ten slotte merken deze leden op dat zij zich kunnen vinden in het op dezelfde manier omgaan met de eis van ingezetenschap voor wethouders en gedeputeerden in de Gemeente- en Provinciewet. Wel willen zij duidelijk stellen dat zij verwachten dat de praktische problemen voor gedeputeerden zich veel minder zullen voordoen. Dat betekent naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie dat de bijzondere gevallen waarin ontheffing kan worden verleend, nauwelijks aan de orde zullen zijn. Zij zien graag een bevestiging van de regering op dit punt tegemoet.

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich gezien het hiervoor gestelde vinden in het wetsvoorstel dat de raad in de gelegenheid stelt de ontheffing van het wettelijk vereiste van ingezetenschap voor een jaar te verlengen en, indien wenselijk, dit te herhalen. Deze leden zijn van mening dat deze regeling positief bijdraagt aan de autonomie van de gemeente door de bevoegdheid bij de raad neer te leggen. Het voorstel is ook eenvoudig, zonder extra bureaucratie. Deze leden hebben echter nog een enkele vraag. Er is sprake van een theoretisch oneindige verlenging van de ontheffing. Dat kan ertoe leiden dat enkele wethouders/gedeputeerden niet zullen verhuizen omdat zij daar geen zin in hebben. Voor een coalitie zal het ook niet eenvoudig zijn om een eigen wethouder/gedeputeerde te verzoeken te verhuizen en aldus een besluit te nemen wat de bestuurder niet zint. Kan de regering ingaan op deze mogelijke ontwikkeling; hoe beoordeelt zij deze ontwikkeling?

Gelet op de eerder in dit verslag door de leden van de VVD-fractie gemaakte opmerkingen, onderschrijven zij van harte het uitgangspunt dat al diegenen die lokale bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen, deel behoren uit te maken van de lokale gemeenschap. Daarom moet worden voorkomen dat er een rondreizend circus van wethouders ontstaat, die de situatie ter plaatse niet goed kennen.

Hoe denkt de regering dat kan worden voorkomen dat van het nieuwe lid van artikel 36a misbruik wordt gemaakt, ondanks het feit dat er sprake moet zijn van «bijzondere gevallen» en van het feit dat de ontheffing telkens voor een jaar is?

De leden van de VVD-fractie vragen dan ook wat onder «bijzondere gevallen» moet worden verstaan. Hoe groot is de vrijheid van de gemeenteraad straks werkelijk? Zien de leden van de VVD-fractie het goed dat het voorgestelde lid van artikel 36a ertoe kan leiden dat gedurende één zittingsperiode de gemeenteraad vier keer ontheffing kan verlenen en dat als gevolg daarvan een wethouder de gehele zittingsperiode buiten de gemeente woont? De leden van de VVD-fractie vragen of dat overeenkomstig het geformuleerde uitgangspunt is.

Hoe verhoudt deze ruime ontheffingsmogelijkheid zich tot de raadsleden die geacht worden de gehele periode in de gemeente ingezetene te zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de hier gestelde vragen.

De leden van de D66-fractie delen de mening van de regering dat de gemeenteraad en provinciale staten in de beste positie verkeren om te oordelen over verlenging van de ontheffing van ingezetenschap met maximaal een jaar.

De regering noemt in de toelichting een aantal voorbeelden van gevallen waarin de «valbijlconstructie» naar haar mening haar doel voorbijschiet. Heeft de regering overwogen deze, bij wijze van nadere criteria voor verlenging, in het wetsvoorstel op te nemen, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Erkent de regering dat door de voorgestelde verlenging van de ontheffingsmogelijkheid de wethouder die het vertrouwen heeft van en gesteund wordt door een welwillende gemeenteraad, de mogelijkheid heeft om gedurende de volledige zittingstermijn niet in de

woonplaats te wonen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.
Acht de regering dit wenselijk?

Ten slotte vragen de leden van de ChristenUnie-fractie meer in algemene zin, of de regering heeft overwogen het woonplaatsvereiste ook van toepassing te laten zijn op in de gemeente werkende ambtenaren? Zo neen, waarom niet?

Het voorliggende wetsvoorstel regelt dat gemeenteraden de duur van de ontheffing telkens met een jaar kunnen verlengen. Daarmee wordt de beslissingsbevoegdheid inzake het woonplaatsvereiste feitelijk geheel bij de gemeenteraad gelegd. De leden van de SGP-fractie vragen of dat in bepaalde situaties niet op gespannen voet kan komen te staan met het wettelijk uitgangspunt van het ingezetenschap van lokale en provinciale bestuurders. Welke gronden acht de regering legitiem om bij herhaling ontheffing te verlenen van het ingezetenschap? Hoe denkt de regering over de suggestie om slechts eenmaal de mogelijkheid te bieden voor het verlengen van de ontheffing van het woonplaatsvereiste?

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,
De Gier