

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2008

Nr. 65

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 28 mei 2008

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 20 maart 2008 inzake de ontwikkeling van het aantal waarnemend burgemeesters in de loop van de tijd en de redenen van waarneming (Kamerstuk 31 200 VII, nr. 51). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 26 mei 2008. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Leerdam

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GL), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (CU).
Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Van Gent (GL), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (CU).

1

Waarom is het voornemen, door de minister van BZK op 21 november 2006 verwoord, dat aan de circulaire over «Procedureregels benoeming burgemeesters» zou worden toegevoegd, dat de minister van BZK alleen kan besluiten tot voorlopige niet-openstelling vooruitlopend op de start van een Arhi-procedure als de betreffende gemeenteraad zich daar niet tegen verzet, nog niet uitgevoerd?

De discussie die bij dit voornemen behoort is in een aantal stappen gevoerd. Het is in eerste instantie door minister Remkes aan de Tweede Kamer meegedeeld naar aanleiding van de motie Boelhouwer (Kamerstuk 2005–2006, TK 30 300 VII, nr. 25) over dit onderwerp. Dat leidde tot debat tijdens de begrotingsbehandeling (Kamerstuk 2006–2007, 31 200 VII). De minister beloofde over de specifieke situatie in de provincie Zuid-Holland nader met de commissaris van de Koningin te overleggen en de Kamer daarover te informeren. Dit laatste heb ik gedaan in mijn brief van 19 april 2007. Daarnaast kwam de vraag op of er ook op andere punten aanleiding was om de circulaire over benoemingen aan te passen. De ontwikkelingen rond het burgemeestersreferendum speelden daar (in latere instantie) een rol bij. Inmiddels kreeg het debat met uw Kamer over de niet-openstelling bij de behandeling van de begroting 2008 een vervolg uitmondend in een brief van 20 maart 2008. Ik wilde voorkomen dat de gemeenten te maken zouden krijgen met wijziging op wijziging van de circulaire. Overigens is het belang van een circulaire in dit geval met name het kenbaar maken van een beleidslijn. Die beleidslijn is al verwoord in de stukken aan de Kamer. Ook wordt die lijn in de praktijk al gevolgd. De commissarissen van de Koningin nemen deze beleidslijn als uitgangspunt en informeren de raden van de gemeenten waar dit aan de orde is. Overigens blijft het de bedoeling de circulaire te wijzigen.

2

Is een bestuurskrachtmeting in een gemeente als zodanig een reden om een vacature niet open te stellen? Of is alleen wanneer de bestuurskrachtmeting wordt uitgevoerd met als oogmerk te komen tot een Arhi-procedure, het niet openstellen van de vacature gelegitimeerd, nu de minister in zijn brief van 21 november 2006 schreef dat «indien als stap op weg naar een Arhi-procedure een bestuurskrachtonderzoek in gang is gezet» uitstel van de beslissing tot niet-openstelling redelijk is, zonder dat vereist is dat de raad zich niet verzet?

Een bestuurskrachtmeting is een kwaliteitsinstrument, bedoeld om een gemeente een spiegel voor te houden. Een bestuurskrachtmeting hoeft uiteraard niet te leiden tot een Arhi-procedure. Een Arhi-procedure kan echter het perspectief zijn als gevolg van een bestuurskrachtmeting. Bij het besluit om een bestuurskrachtmeting te starten, zal de raad steeds betrokken zijn. Dat relativeert de mogelijkheid om langs deze weg een vacature niet open te stellen tegen de wil van de gemeenteraad in. Als na een bestuurskrachtonderzoek de mogelijkheid van het versterken van de bestuurskracht door herindeling op geen enkele manier een optie is, is er geen reden om te beslissen tot het niet-openstellen van een eventuele vacature. Immers, de ratio van niet-openstelling is om te voorkomen dat een burgemeester wordt benoemd met het risico dat hij binnen afzienbare tijd in een werkloosheidssituatie belandt. Een bestuurskrachtmeting zal regulier niet veel langer dan een periode van een aantal maanden tot een half jaar in beslag nemen. Als de uitkomsten van een bestuurskrachtmeting geen aanleiding geven tot discussie over een Arhi-procedure kan de vacature gewoon worden opengesteld. Bovendien is het wenselijk dat ingeval van een bestuurskrachtonderzoek binnen een jaar meer duidelijkheid ontstaat of men de weg naar herinde-

ling inslaat. Als die helderheid er dan niet is, kan de gemeenteraad vragen om de vacature open te stellen en zal ik daarover besluiten. Tenslotte weegt bij mijn beslissing tot het niet-openstellen van een vacature in alle gevallen zwaar wat het oordeel van de gemeente is. De commissaris informeert mij daarover. Ik weeg dit mee in mijn beslissing.

3

Kan er van waarneming afgezien worden als de Arhi-procedure nog niet is gestart? Zo neen, waarom niet?

Niet-openstelling is nooit een automatisme. Het is een afgewogen beslissing op grond van alle beschikbare informatie en aan de hand van genoemde beleidslijn. De beleidslijn beoogt houvast te geven aan de raad, de commissaris van de Koningin en de minister bij de keuze voor openstelling of niet-openstelling. Als een gemeente zich zou verzetten tegen de niet-openstelling, zal ik zeer kritisch naar alle overwegingen kijken. Het is dus ook mogelijk dat ik tot openstelling beslis als er nog geen Arhi-procedure is gestart.

4

Zijn er ook andere oplossingen voor bestuurskrachtproblemen, dan schaalvergroting door herindeling? Zo ja, welke?

Wanneer een gemeente optimaal invulling geeft aan de eigen opgaven, zal uit een bestuurskrachtmeting vermoedelijk geen bestuurskrachtprobleem blijken. Als een meting wel wijst op een bestuurskrachtprobleem, kan dit de gehele breedte van de gemeentelijke verantwoordelijkheden betreffen. Die breedte is een belangrijk voordeel van een bestuurskrachtmeting. Een eenduidig recept voor het oplossen van een bestuurskrachtprobleem is daarom niet te geven. Het kabinet staat op het standpunt dat het primair aan de betreffende gemeente zelf is om oplossingen te vinden voor eventueel geconstateerde bestuurskrachtproblemen, afhankelijk van de specifieke situatie. De praktijk wijst uit dat gemeenten daarbij veel mogelijkheden benutten. Gemeenten kiezen soms voor versterking van de eigen bestuurskracht, soms voor samenwerking en soms voor herindeling.

5

Is er een maximale termijn verbonden aan de duur van de waarneming? Zo ja, welke? Zo neen, waarom niet? Mag een waarneming langer dan 3 jaar duren? Zo ja, is de duur van waarnemingen tot wel 8 jaar aan toe – Waddinxveen van juni 2004 tot op z'n vroegst 1 januari 2012 – verantwoord?

Ik onderscheid de periode voor en na de start van de Arhi-procedure. Als de procedure is gestart is er, zolang deze procedure loopt, reden om een vacature niet-open te stellen. De duur van een Arhi-procedure tot het moment van herindeling kan uiteraard verschillen. In de periode daaraan voorafgaand moet uiteraard sprake zijn van activiteiten die reële kans bieden op de start van zo'n procedure. De duur daarvan zal sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden van het concrete geval. Is er een bestuurskrachtonderzoek ingezet dan is het wenselijk dat dit, zoals gezegd, binnen een afzienbare periode tot conclusies leidt of men de weg opgaat van herindeling. Is er geen bestuurskrachtonderzoek dan is de instemming van de raad met niet-openstelling relevant voor het moment waarop de minister besluit de vacature open te stellen. Totdat de vacature vervuld is, functioneert een waarnemer. Een absolute tijdsnorm voor de duur van niet-openstelling is daarmee niet zinvol. Als de ondernomen activiteiten niet leiden tot conclusies over de start van een Arhi-traject zal ik, in het bijzonder als de gemeente daarom

vraagt, overwegen of openstelling geboden is. Wat betreft de situatie in Waddinxveen merk ik op dat er aanvankelijk plannen waren om samen te gaan met de gemeente Boskoop. Op die grond is aanvankelijk de vacature niet opengesteld. Nadien is het accent verschoven naar een samengaan met Gouda. Dat was een nieuwe aanleiding om niet open te stellen. De gemeenteraad kon zich daarin volledig vinden.

6

Is het mogelijk een uitsplitsing te krijgen van de gemiddelde duur van de waarneming per reden van waarneming, i.c. herindeling, bestuurlijke problemen, bijzondere omstandigheden en vervullen vacature? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Bijgaand overzicht geeft een beeld van de huidige waarnemingen met als peildatum 1 mei 2008¹. Het geeft dus inzicht in de actuele situatie. Er is onderscheid gemaakt naar de reden en de duur van de waarneming en per reden is de gemiddelde duur van de waarnemingen in die provincie aangegeven. Daarbij kan uiteraard sprake zijn van verschillende, opeenvolgende waarnemers.

Bij de waarneming in verband met herindeling heb ik nog een nader onderscheid gemaakt tussen waarnemingen in gemeenten waar inmiddels en Arhi-procedure loopt en de waarnemingen waar de Arhi-procedure (nog) niet is begonnen.

Wat betreft de situatie in de provincie Zuid-Holland verwijs ik u ook naar de informatie over de afzonderlijke gemeenten bij mijn brief van 20 maart 2008.

7

Kunnen de afspraken met de Commissarissen van de Koningin aangescherpt worden, zodat de duur van de waarnemingen daadwerkelijk beperkt wordt tot 3 jaar?

Zie het antwoord op vraag 5.

8

Wat is de rol van de gemeenteraad bij de aanstelling van een waarnemend burgemeester voor een voorzienbare duur van langer dan zes maanden? Welke mogelijkheden zijn er om die rol te versterken, bv. met een keuzemogelijkheid uit meer kandidaten?

Alleen in uitzonderlijke omstandigheden zal de commissaris van de Koningin zonder intensief contact met de raad een waarnemer benoemen. De gebruikelijke gang van zaken is dat de commissaris een selectie van door hem geschikt geachte waarnemers aan de raad of een vertegenwoordiging uit de raad presenteert opdat de raad via gesprekken een voorkeur kan uitspreken. Het is niet goed voorstelbaar te achten dat de commissaris tot benoeming zou overgaan indien de kandidaat in kwestie niet op steun uit de raad zou kunnen rekenen. De commissarissen informeren mij voortdurend over de benoeming van waarnemend burgemeesters. Naar aanleiding van een advies van de Raad voor het openbaar bestuur over de commissaris van de Koningin als rijksorgaan overweeg ik het voorstel om de benoeming van waarnemend burgemeesters tot het rijksstakenpakket van de commissaris te laten behoren; de commissaris doet dit thans nog als provinciaal orgaan. Hiervoor moet dan wel de Gemeentewet en de Ambtsinstructie worden gewijzigd. Het is de bedoeling dat bij een komende aanpassing van de ambtsinstructie voor de commissarissen van de koningen deze taak ook formeel het karakter krijgt van een verantwoordelijkheid van de CdK als rijksorgaan. Waarnemers vervullen na benoeming volledig de functie van burgemeester. Zij hebben geen andere taak of opdracht dan de door de Kroon benoemde burgemeesters. Hun bijzon-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

dere en tijdelijke aanstelling betekent niet dat zij een afwijkende vertrouwensrelatie ten opzichte van de raad hebben, dan wel een bijzondere gezagsrelatie met de commissaris of de minister. Indien de raad het vertrouwen in een waarnemend burgemeester zou verliezen, wordt zijn positie onhoudbaar.

9

Hoe kan het toegenomen aantal waarnemingen i.v.m. vacatures in 2007 t.o.v. voorafgaande jaren, in het bijzonder in Gelderland en Noord-Holland, worden verklaard?

Vacatures ontstaan door ontslag van burgemeesters (i.v.m. pensioen, FPU, benoeming in een andere gemeente, etc.). Dat kan per jaar verschillen. Vooraf is het niet mogelijk daar een indicatie van te geven. Er is geen sprake van een dominante verklarende factor dat er in 2007 meer vacatures waren die vervuld moesten worden en waarbij tijdens de duur van die procedure een waarnemer is aangesteld.

10

Wat is de oorzaak van het feit dat het in Zuid-Holland, wat betreft waarnemend burgemeesters, anders gaat dan elders, nu in die provincie niet alleen het aantal waarnemers (ook relatief) het grootst is, maar ook de duur van de waarneming gemiddeld langer is dan elders?

Zie antwoord op vraag 9.