

Vergaderjaar 1992-1993

22 893

Wijziging van de Gemeentewet en van een aantal andere wetten met het oog op de invoering van de Gemeentewet en vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Gemeentewet (Invoeringswet Gemeentewet)

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 24 mei 1993

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het eindverslag. Graag ga ik in op de vragen en opmerkingen van de leden van de aan het woord zijnde fracties.

1. Algemeen

De leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD en D66 brachten de keuze voor een aparte Invoeringswet van de wet materiële belastingbepalingen ter sprake. Hoewel de leden van sommige fracties enige moeite hadden met die keuze, konden de leden van al deze fracties toch begrip opbrengen voor de gevolgde procedure. Het wetsvoorstel Invoeringswet materiële belastingbepalingen Gemeentewet is op 11 maart 1993 ter advisering aan de Raad van State voorgelegd.

De leden van de CDA-fractie vroegen aandacht voor de gemeenten die in het licht van het wetsvoorstel materiële belastingbepalingen hun belastinggrondslag hebben gewijzigd en per 1 januari 1994 overgaan van oppervlakte naar waardegrondslag. Deze gemeenten konden er vanuit gaan, zo stelden deze leden, dat zij in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van f 5 per persoon. Ik merk hieromtrent het volgende op. In het wetsvoorstel materiële belastingbepalingen is bepaald dat gemeenten die op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van die wet de oppervlaktegrondslag hanteren, in aanmerking komen voor een bijdrage. De bijdrage wordt verstrekt ter tegemoetkoming in de kosten die zijn gemoeid met de overgang naar de grondslag waarde in het economische verkeer. De bijdrageregeling (f 5 per inwoner) is aldus bedoeld voor gemeenten die door de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving worden gedwongen over te gaan op het waardestelsel.

Tijdens de behandeling van genoemd wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gesteld dat gemeenten als overgangsregeling een termijn van vijf jaar krijgen om over te gaan van het oppervlaktestelsel naar het waardestelsel ten behoeve van de heffing van onroerende-zaakbelasting (zie Tweede Kamer 24 oktober 1991, TK15, blz. 15-814 en 15-821).

Volgens mijn informatie hanteerden per 1 januari 1993 nog 9 gemeenten de oppervlaktegrondslag. Het is mijns inziens voor deze

gemeenten volkomen duidelijk dat zij uitsluitend voor een bijdrage in aanmerking komen als zij op de dag voorafgaand van de inwerking-treding van de wet de onroerende-zaakbelastingen heffen naar oppervlaktegrondslag. Ik heb een zevental gemeenten eind vorig jaar, naar aanleiding van een negatief advies van de Raad voor de Gemeentefinanciën over de bijdrageregeling, desgevraagd medegedeeld dat ik mijn standpunt inzake de bijdrageregeling niet heb gewijzigd. Het is mij niet bekend of er gemeenten zijn die thans reeds hebben besloten over te gaan van de oppervlaktegrondslag naar de waardegrondslag per 1 januari 1994. Eén gemeente heeft mij in september 1992 gevraagd om een toezegging dat zij voor de bijdrageregeling in aanmerking komt als zij per 1 januari 1994 zou overgaan op de waardegrondslag, ook indien het wetsvoorstel na 1 januari 1994 in werking zou treden. Ook tegen deze gemeente ben ik duidelijk geweest. Ik heb gesteld dat het moment van inwerkingtreding van het bedoelde wetsvoorstel niet met zekerheid is te geven, zodat de gemeente bij overschakeling op de waardegrondslag per 1 januari 1994, het risico loopt dat niet wordt voldaan aan de gestelde eisen ten aanzien van een vergoeding. De door deze gemeente gevraagde toezegging heb ik, in het licht van de wettekst en het gestelde in de parlementaire behandeling, niet gedaan. Ik ben overigens van plan het Besluit bijdrage overgang waardegrondslag, waarin de regeling wordt uitgewerkt, binnen afzienbare tijd naar de Raad van State te zenden.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de indiening van de Invoeringswet Provinciewet zo lang op zich heeft laten wachten. De nieuwe Provinciewet dateert van 10 september 1992. De invoeringswetgeving werd in januari van dit jaar om advies naar de Raad van State gezonden. Op 10 maart jl. adviseerde de Raad. Het wetsvoorstel is op 6 april jl. bij de Tweede Kamer ingediend. Gelet op het voor een voorstel voor een Invoeringswet noodzakelijke overleg met, vooral andere departementen, ben ik niet van mening dat in casu van een te lange periode tot de indiening ervan kan worden gesproken. Ik hoop dat de nieuwe Provinciewet gelijktijdig met de nieuwe Gemeentewet in werking kan treden.

Ik heb kennis genomen van de opmerkingen van de leden van de fractie van D66 met betrekking tot het rapport «De burgemeester ontketend». Een kabinetsstandpunt naar aanleiding van dit rapport zal op korte termijn naar de Kamer worden gezonden. Dit mede in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie. De Kamer zal te zijner tijd uiteraard ook in kennis worden gesteld van het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Commissie-De Koning.

2. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie hebben goede nota genomen van het feit dat thans op provinciaal niveau de besparingen op de toezichthoudende afdelingen moeilijk kwantitatief zijn in te schatten. Op een later moment wilden deze leden daarvan op de hoogte gesteld worden, doch in ieder geval bij de evaluatie van de nieuwe Gemeentewet, 5 jaar na ommekomst van de inwerkingtreding. Bij de evaluatie van de nieuwe Gemeentewet zal tevens getracht worden te voorzien in een kwantitatieve inschatting van de besparingen bij de provincies als gevolg van de nieuwe toezichtsbepalingen. Overigens merk ik op dat provincies in hun toezichtspraktijk al sinds halverwege de jaren tachtig op de nieuwe toezichtsbepalingen anticiperen, waardoor zij al besparingen hebben kunnen realiseren.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de benodigde gelden in verband met de verlaging van de full-time grens voor wethouders naar gemeenten met 18 000 inwoners per 1 januari 1994 aan het Gemeentefonds zullen worden toegevoegd. Deze vraag beantwoord ik bevestigend.

Met belangstelling hadden de leden van de D66-fractie kennis genomen van de nadere motivering voor de lagere financiële compensatie voor gemeenten. Deze leden waren er niet op voorhand van overtuigd dat de verlaging van de compensatie voor de versoering van de inspraakprocedures tot 20% van het oorspronkelijke bedrag neerkomt op een evenwichtige waardering van het vervallen van de plicht tot overleg met de in de gemeente werkzame instellingen en organisaties. Genoemde leden hadden de indruk dat de verlaging vooral is ingegeven door de wens de invoering van de nieuwe Gemeentewet budgettair neutraal te laten verlopen. Eerder is er al op gewezen dat de bedoelde waardering een globaal karakter heeft. De waardering is overigens niet globaler dan de oorspronkelijke raming van de compensatie voor de inspraakprocedures die tot een bedrag van f 7 miljoen leidde. Een plicht tot overleg met instellingen en organisaties zou een capaciteitsbeslag voor gemeenten inhouden. Geinstitutionaliseerd overleg gaat vaak gepaard met een zekere bureaucratisering. Ik wijs er verder op dat een budgettair neutrale invoering van de nieuwe Gemeentewet meer dan een wens is. Het is een uitgangspunt dat reeds in de oorspronkelijke memorie van toelichting op de nieuwe Gemeentewet is neergelegd en steeds overeind is gebleven bij de behandeling van het wetsvoorstel.

Het was de leden van de D66-fractie opgevallen dat de regering niet is ingegaan op hun vraag of afschaffing van het toezicht op strafverordeningen, waardoor volgens deze leden voor gemeenten de noodzaak kan ontstaan meer eigen expertise in huis te halen, niet zou moeten leiden tot financiële compensatie. Zij verzochten de regering daarop alsnog in te gaan. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van gemeentelijke strafverordeningen lag en ligt geheel bij de gemeenten zelf (en niet bij de toezichthouder). Dit brengt met zich dat de gemeenten zelf de vereiste expertise in huis moeten hebben. Op grond hiervan zie ik geen reden voor financiële compensatie in verband met het afschaffen van het toezicht op deze verordeningen.

3. Schriftelijk overleg over een artikel over de nieuwe Gemeentewet van prof. mr. W. Konijnenbelt

De leden van de VVD-fractie konden zich vinden in de lijn van de regering naar aanleiding van de voorstellen van prof. mr. W. Konijnenbelt. Zij waardeerden de gedane toezegging een drietal suggesties nader te (laten) onderzoeken en daarover overleg te plegen. Zij zouden de regering – indien noodzakelijk – te zijner tijd aan die toezegging herinneren.

Met instemming heb ik kennis genomen van de opmerkingen van de leden van de D66-fractie met betrekking tot artikel 151, met betrekking tot delegatie aan ambtenaren in relatie tot de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht alsmede met betrekking tot de incompatibiliteiten.

De leden van de fractie van D66 namen aan dat de positie van deelgemeenten uitvoerig aan de orde zal komen bij de behandeling van de Kaderwet bestuur in verandering. Ik wijs erop dat de Kaderwet bestuur in verandering geen wijziging brengt in de bestaande mogelijkheden voor het instellen van deelgemeenten. De Kaderwet is slechts bedoeld om de overgang naar een definitieve vorm van regionaal bestuur mogelijk te maken. Bij het totstandkomen van een definitieve vorm van regionaal

bestuur zal de vraag beantwoord moeten worden of het gewenst is de thans op enkele plaatsen bestaande situatie van een centrale gemeente met deelgemeenten te handhaven.

De leden van de aan het woord zijnde fractie vroegen of de regering voornemens is het deelgemeentelijk bestel op enig moment te evalueren en naar aanleiding daarvan eventuele wijzigingen aan te brengen. Naar aanleiding van de opmerkingen van prof. Konijnenbelt heb ik toegezegd diens suggesties nader te bestuderen. Ik zal de Kamer van de uitkomst daarvan uiteraard op de hoogte brengen.

Met betrekking tot de reactie van de regering op het artikel van prof. Konijnenbelt merkten de leden van de SGP-fractie op dat zij op zich wel begrip hadden voor het standpunt dat het geplande tijdstip van invoering van de Gemeentewet niet in gevaar mag komen. De voorstellen van Konijnenbelt met betrekking tot deelgemeenten acht ik – dit in antwoord op een vraag van de aan het woord zijnde leden – geen van alle geëigend om via de Invoeringswet door te voeren.

De leden van de aan het woord zijnde fractie gingen nader in op het functioneren van een deelraad, in het geval sprake is van een (algemeen) bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Daarbij tekenden zij aan dat de Gemeentewet zich in de artikelen 87 en 90 lijkt te beperken tot de instelling van een dagelijks bestuur naast het (algemene) commissiebestuur. Naar aanleiding van de opmerkingen van prof. Konijnenbelt heb ik al toegezegd, waar nodig, in overleg met de betrokken gemeenten, nader onderzoek te zullen doen. Ik wil daar nu niet op vooruitlopen. Wel wil ik zeggen dat ik voorshands van mening ben dat het niet uitdrukkelijk noemen van de voorzittersfiguur er niet aan in de weg staat dat op deelgemeentelijk niveau een voorzitter wordt aangewezen. Een commissie is haast ondenkbaar zonder voorzitter. Dit geldt temeer daar de huidige gemeentewet in het geheel geen onderscheid maakt tussen algemeen en dagelijks bestuur en de voorzitter van een commissie. Niettemin worden deze al sinds jaar en dag aangewezen op basis van de commissieartikelen in de huidige gemeentewet. De bevoegdheid tot het instellen van commissies is in de (huidige en nieuwe) Gemeentewet gegeven. De wijze van invulling is overgelaten aan de centrale gemeente (door middel van de verordening op de stadsdeelraden).

II. HOOFDSTUKSGEWIJS

Hoofdstuk 1 Wijziging van de Gemeentewet

Onderdeel G

Ik heb nota genomen van de opmerkingen van de leden van de fractie van D66.

Onderdeel N

De leden van de CDA-fractie konden instemmen met de voorgestelde incompatibiliteitsregeling. Zij meenden evenwel dat uit praktische overweging eenmalig op deze regel een uitzondering gemaakt moet worden met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen van maart 1994. Daartoe had het lid V. A. M. van der Burg een amendement (stuk nr. 9) ingediend. In verband daarmee merk ik het volgende op. Ingevolge de overgangsbepalingen van de nieuwe Gemeentewet hebben de gemeentebesturen twee jaar de tijd om hun algemeen verbindende voorschriften aan te passen aan de nieuwe Gemeentewet. Pas daarna vervallen niet

aangepaste algemeen verbindende voorschriften van rechtswege. De verordeningen op de stadsdeelraden zijn algemeen verbindende voorschriften. Indien de bestaande gemeentelijke verordening op de stadsdeelraden niet is aangepast aan de nieuwe Gemeentewet op het moment dat de nieuwe Gemeentewet in werking treedt, kan deze verordening op grond van het overgangsrecht blijven worden toegepast. Wel moet zij dan binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe Gemeentewet zijn aangepast. Na aanpassing van de verordening vervalt het lidmaatschap van leden van de deelraad die tevens ambtenaar van de centrale gemeente zijn van rechtswege, zodra onherroepelijk vaststaat dat zij een met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervullen (Vgl. art. X1 van de Kieswet jo. art. 89, tweede lid van de Gemeentewet). Het voorgaande betekent dat de gemeenten binnen een zekere marge (tot twee jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe Gemeentewet) zelf kunnen regelen op welk moment zij de aangescherpte incompatibiliteitsregeling van toepassing willen laten zijn. Voor het voorkomen van gedwongen tussentijds ontslag van de betrokken groep deelraadsleden, bijvoorbeeld omdat een gemeente haar verordening op de stadsdeelraden niet binnen de overgangsperiode van 2 jaar heeft aangepast, zou een wettelijke voorziening nodig zijn. Het op stuk nr. 9 ingediende amendement van het lid Van der Burg beoogt daar wellicht in te voorzien. De toelichting op het amendement is vrij summier, zodat ik geen zekerheid heb over de diepere achtergrond van het amendement. Het komt mij voor dat de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel de geëigende gelegenheid biedt om nader van gedachten te wisselen over dit amendement.

De leden van de fractie van de PvdA waren van mening dat de door de regering voorgestane incompatibiliteitsregeling ten aanzien van leden van deelraden berust op een andere inschatting van de werkelijkheid dan zoals zij die zagen. De opmerkingen van deze leden geven mij aanleiding tot de volgende reactie.

Een deelgemeente is een orgaan van de centrale gemeente. De centrale gemeente besluit tot het al dan niet instellen van deelraden. De centrale gemeente bepaalt de bevoegdheden van de deelraden. De mate van toezicht van de centrale gemeente op de deelraad is ook afhankelijk van besluitvorming op het niveau van de centrale gemeente. Ten slotte bepaalt de centrale gemeente in hoeverre middelen van de centrale gemeente naar de deelgemeenten vloeien. De positie van een deelraad als orgaan van de centrale gemeente in relatie tot de centrale gemeente is wezenlijk anders dan de relatie gemeente-provincie. Naar mijn oordeel ligt hier een taak voor de wetgever om de incompatibiliteiten van de leden van het algemeen vertegenwoordigend orgaan deelgemeenteraad te regelen, gelijk de wetgever ook incompatibiliteiten van leden van andere algemeen vertegenwoordigende organen heeft geregeld. Belangrijk uitgangspunt daarbij is het bevorderen van de zuiverheid in de (personele) verhoudingen tussen deelgemeenten en de centrale gemeente. Dit uitgangspunt geldt ook ten aanzien van nieuwe deelraden die worden ingesteld als uitloei van de ontwikkelingen (agglomeratiebestuur) waar de aan het woord zijnde leden op doelden. Voor zover deze ontwikkelingen zouden leiden tot het (bij wet) omvormen van bestaande deelgemeenten tot zelfstandige gemeenten is op laatstgenoemde besturen uiteraard alleen de algemene incompatibiliteitsregeling van de Gemeentewet van toepassing.

Uitgaande van het vorenstaande rijst vervolgens de vraag hoe incompatibiliteiten geregeld moeten worden. De Grondwet schrijft voor dat «de wet bepaalt» welke betrekkingen niet gelijktijdig met het raadslidmaatschap uitgeoefend kunnen worden. Regeling op lager niveau dan de wet (bijvoorbeeld een gemeentelijke verordening waarin de incompatibili-

teiten worden geregeld) is blijkens deze terminologie in strijd met de Grondwet. Voorts is het, met het oog op een heldere en uniforme regelgeving, ter zake het kiesrecht niet acceptabel dat bepalingen van passief kiesrecht van gemeente tot gemeente verschillen. Ik ben van oordeel dat deze lijn evenzeer behoort te gelden ten aanzien van het deelgemeentelijk bestel. Een wettelijke regeling van stemmingen waaraan deelraadsliden die tevens ambtenaar van de centrale gemeente zijn niet mogen deelnemen, acht ik niet goed mogelijk. Een loutere bepaling met betrekking tot het al of niet deelnemen aan stemmingen is bovendien onvoldoende om het risico van belangenverstremgeling tegen te gaan.

De door de aan het woord zijnde leden gesuggereerde mogelijkheid dat de wet bepaalt voor welke ambtenaren een uitzondering wordt gemaakt is reeds in het voorstel opgenomen. Ik wijs op de ambtenaar van de burgerlijke stand, vrijwilligers en onderwijzend personeel. Uitbreiding van deze categorie wijs ik af om twee redenen. Ten eerste zou door uitbreiding de parallelle met de regelgeving voor de gemeenteraad worden doorbroken. Ten tweede zou een uitbreiding, zoals gesuggereerd, leiden tot casuïstische regelgeving per gemeentelijke functionaris, hetgeen de kwaliteit van de regeling er bepaald niet beter op maakt. Hiervoor heb ik al aangegeven dat het niet mogelijk is dat de centrale gemeente zelf bepaalt voor welke soorten ambtenaren een verbod voor het deelraadslidmaatschap geldt. Ik hecht er nog aan op te merken dat het absoluut niet de bedoeling is de integriteit van personen die op grond van de thans voorgestelde regeling geen deel meer van het deelgemeentebestuur uit mogen maken, in twijfel te trekken. Het voorstel beoogt uitsluitend mogelijke belangenverstremgeling uit te sluiten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband aandacht voor de positie van het onderwijsondersteunend personeel. Voor deze groep is de onverenigbaarheid met het raadslidmaatschap nog steeds aanwezig, in tegenstelling tot de groep van onderwijzend personeel, zo stelden zij. Zij vroegen of het onderscheid dat de Gemeentewet maakt tussen onderwijzend personeel en onderwijsondersteunend personeel kan worden opgeheven. Allereerst merk ik op dat de Gemeentewet dit onderscheid als zodanig niet maakt. Hoofdregel is dat ambtenaren, aangesteld door of ondergeschikt aan het gemeentebestuur, geen lid van de gemeenteraad mogen zijn. Op deze hoofdregel zijn drie uitzonderingen in de wet opgenomen, waaronder onderwijzend personeel als uitvloeisel van het indertijd aanvaarde initiatiefwetsvoorstel-Van Kemenade c.s. Genoemd wetsvoorstel heeft de hiervoor genoemde hoofdregel in stand gelaten, en slechts een uitzondering beoogd voor onderwijsgevenden bij het gemeentelijk onderwijs. Ik merk daarbij nog op dat op grond van jurisprudentie van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State onder «onderwijzend personeel» mede het leidinggevend personeel, dat veelal van de lesgevende taak is vrijgesteld, moet worden begrepen. Uitbreiding tot het onderwijsondersteunend personeel van gemeentelijke scholen zou een grote precedentwerking naar het overige gemeentelijk personeel hebben. Op deze wijze zou de eerder genoemde hoofdlijn op niet aanvaardbare wijze onder druk komen te staan.

Met voldoening heb ik kennis genomen van de instemmende opmerkingen van de leden van de fracties van VVD en D66.

De leden van de SGP-fractie vroegen of onderdeel d, inmiddels verletterd tot onderdeel c, van artikel 89, eerste lid, niet kan worden geschrapt, gelet op de van overeenkomstige toepassing verklaring van artikel 13. Inderdaad is het zo dat ambtenaren aangesteld door of ondergeschikt aan een deelraad geen deel van het bestuur van die deelraad uit mogen maken indien onderdeel c zou worden geschrapt. Dit volgt dan uit de van-overeenkomstige-toepassing-verklaring van artikel 13, in

samenhang met de definitie van «gemeentebestuur» in artikel 5, onderdeel a. Gelet op het belang van de hoofdregel dat ambtenaren aangesteld door of ondergeschikt aan het deelgemeentebestuur geen lid van de deelraad mogen zijn, geef ik de voorkeur aan een expliciete verbodsbepaling.

De leden van de GPV-fractie bleven met betrekking tot het standpunt van de regering over de incompatibiliteitsregeling ten aanzien van politiefunctionarissen enige bedenkingen houden. Zij onderkenden dat de afname van de mogelijkheden voor politieambtenaren om lid te worden van de gemeenteraad als gevolg van de reorganisatie van de politie, op zich zelf past bij de jurisprudentie inzake artikel 25 van de Gemeentewet. Dat zou echter volgens hen toch niet behoeven te betekenen dat de wetgever bij nieuwe wetgeving deze weg zonder meer vervolgt, ook als blijkt dat de consequenties ervan voor betrokkene groter worden.

Ik ben het met deze leden eens dat de jurisprudentie inzake artikel 25 van de Gemeentewet niet zonder meer bepalend behoeft te zijn voor het antwoord op de vraag of een politieambtenaar lid van de gemeenteraad kan worden. Het gaat echter in deze kwestie niet zozeer om deze jurisprudentie als wel om het principe dat aan artikel 25 – en straks artikel 13 van de nieuwe Gemeentewet – ten grondslag ligt. Dat principe is dat iemand niet in de positie moet komen te verkeren dat hij een ander zowel dient te controleren als te gehoorzamen. Om die reden moet worden vermeden dat een executieve politieambtenaar in de positie terecht komt dat hij als gemeenteraadslid de burgemeester ter verantwoording kan roepen voor de wijze waarop deze de openbare orde handhaaft, terwijl de burgemeester hem als politieambtenaar in het kader van de handhaving van de openbare orde bevelen kan geven. Dat, zoals deze leden naar voren brachten, het personeel van gemeentelijke scholen wel lid van de gemeenteraad kunnen worden, heeft een bijzondere reden, die voor politieambtenaren niet geldt. De uitzonderingspositie die dat personeel inneemt, komt vooral voort uit de behoefte om de rechtsongelijkheid op dit punt tussen onderwijzend personeel op openbare scholen en dat op bijzondere scholen op te heffen.

Deze leden vroegen voorts of executieve ambtenaren van politie bij een functioneel onderdeel van het regionale politiekorps Friesland in geen enkele gemeente in Friesland lid van de gemeenteraad kunnen zijn. Zij vroegen ook aan te geven wat zoal onder een functioneel onderdeel moet worden verstaan. Bij functionele onderdelen waarbij executieve ambtenaren werkzaam zijn, kan worden gedacht aan diensten die een gespecialiseerde politietaak uitvoeren, zoals de recherche, de arrestatieteams en de observatieteams. De politieregio's kunnen tot op zekere hoogte zelf bepalen welke functionele onderdelen zij instellen. Het zal in het algemeen om diensten gaan die naar hun aard in de meeste gemeenten in de regio niet of nauwelijks voor de handhaving van de openbare orde zullen worden ingezet. In het licht daarvan meen ik mijn opmerking in de memorie van antwoord dat executieve ambtenaren van politie bij een functioneel onderdeel in geen enkele gemeente in de regio lid van de gemeenteraad kunnen worden, te moeten nuanceren. Alleen als het aannemelijk is dat het functionele onderdeel in een gemeente ook in betekende mate voor de handhaving van de openbare orde kan worden ingezet, vloeit naar mijn oordeel uit artikel 13 van de nieuwe Gemeentewet voort dat de executieve ambtenaren bij dat onderdeel in die gemeente geen lid van de gemeenteraad kunnen worden. Dit geldt uiteraard ook voor de politieregio Friesland.

De leden van de GPV-fractie vroegen tot slot van welk territoriaal onderdeel een executieve ambtenaar geen deel mag uitmaken wil hij lid

van de gemeenteraad kunnen zijn in de gemeente waar hij woont en (voor een deel) werkt. De politieregio's mogen zelf hun territoriale indeling bepalen. Sommige regio's kennen drie lagen: regio, district en basiseenheid. Andere regio's hebben twee lagen: regio en district, dan wel basiseenheid. Regio's met drie lagen kunnen zelf bepalen of een executieve ambtenaar een district dan wel het grondgebied van een basiseenheid als werkgebied krijgt aangewezen. Wordt voor een executieve ambtenaar van politie een district als werkgebied aangewezen, dan zal, wil de ambtenaar lid van de raad van zijn woonplaats kunnen worden, deze woonplaats niet in dit district mogen liggen. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor het geval dat voor de ambtenaar een basiseenheid als werkgebied wordt aangewezen. Overigens merk ik op dat de beantwoording van de vraag of een executieve ambtenaar van politie ondergeschikt is aan de burgemeester en om die reden geen lid van de gemeenteraad mag worden, uiteindelijk toekomt aan de gemeenteraad in het kader van de beoordeling van de geloofsbrieven. Indien de betrokken ambtenaar het niet eens is met een beslissing van de raad hem niet toe te laten, kan hij via een in de Kieswet geregelde versnelde procedure in beroep gaan bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State.

HOOFDSTUK III. MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Artikel 7

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de nadere uiteenzetting omtrent het nieuwe toezichtsregime dat zich meer zal richten op de probleemgevallen. Zij vroegen een nadere uiteenzetting hoe vanuit het oogpunt van preventief toezicht de probleemgevallen meer aandacht zullen krijgen, zodat tijdig een artikel-12-situatie kan worden voorkomen.

In de Gemeentewet is het generieke preventieve toezicht op de begroting vervallen. De regel is repressief toezicht. In een aantal gevallen kunnen gemeenten nog onder preventief toezicht komen te staan, namelijk als de begroting een structureel tekort vertoont, de rekening niet in evenwicht is, of de begroting of de rekening te laat is ingezonden aan gedeputeerde staten.

Bij de gemeenten die onder repressief toezicht staan kunnen gedeputeerde staten volstaan met het meer op hoofdlijnen volgen van het financiële beleid. Daardoor kunnen gedeputeerde staten meer aandacht schenken aan de gemeenten die onder preventief toezicht staan en dan in het bijzonder aan de financiële probleemgevallen, dat wil zeggen de gemeenten met een structurele tekortbegroting. Deze gemeenten kunnen in het kader van het preventieve toezicht intensief worden gevolgd. Het is zaak dat de provincies in eerste instantie via overleg die gemeenten ertoe brengen maatregelen te nemen die leiden tot herstel van het evenwicht in de begroting. Zo nodig kunnen de provincies uitgaven die zouden kunnen leiden tot een verdere verslechtering van de financiële positie van de gemeente via het preventief toezicht tegenhouden. Via deze wegen kunnen gedeputeerde staten ertoe bijdragen dat een artikel-12-situatie wordt voorkomen.

Nota van wijziging

Bij deze nota is een nota van wijziging gevoegd. De onderdelen daarvan worden hieronder toegelicht.

1A. Ingevolge de eerste nota van wijziging is artikel 102 van de Gemeentewet geschrapt. De in onderdeel G van hoofdstuk I van de Invoeringswet voorgestelde wijziging van artikel 102 dient in verband daarmee uiteraard te vervallen.

1B. Ter toelichting verwijs ik naar de toelichting bij onderdeel 1E (artikel 300b).

1C. In artikel 205, tweede lid, onderdeel c, wordt abusievelijk verwezen naar «de rekening, bedoeld in artikel 200». Dit moet zijn: artikel 199.

1D. Het huidige artikel 299 werd indertijd opgenomen om de gemeenten en de provincies in de gelegenheid te stellen in enkele jaren toe te groeien naar de eisen van het nieuwe financiële toezichtsregime. Vastgesteld moet echter worden dat zij inmiddels daarvoor ampel gelegenheid hebben gehad. Immers, het voorstel voor een nieuwe Gemeentewet is reeds in februari 1986 aan de Tweede Kamer aangeboden en op het punt van de financiële toezichtsbepalingen sindsdien niet noemenswaardig gewijzigd. Bovendien geven de provincies materieel al zoveel mogelijk toepassing aan die bepalingen. Wij zijn op grond van een en ander voornemens de overgangsbepaling van artikel 299 slechts te laten gelden voor het begrotingsjaar 1994. Dit begrotingsjaar zal worden aangewezen in het in artikel 299 bedoelde koninklijk besluit.

Het aantal artikelen uit de Gemeentewet dat van toepassing blijft wordt beperkt. Het is voldoende als alleen de artikelen die de begroting betreffen voor het begrotingsjaar 1994 van toepassing blijven. Voorkomen moet worden dat de gemeenten van het ene op het andere moment onder repressief toezicht komen te staan, zonder dat gedeputeerde staten formeel op basis van de financiële toezichtsbepalingen in de Gemeentewet hebben kunnen bepalen of niet toch voor bepaalde gemeenten preventief toezicht gewenst is. Voor de rekening voor de dienstjaren vanaf 1993 kan te zijner tijd gehandeld worden volgens de bepalingen van de Gemeentewet. De rekening over het dienstjaar 1992 valt nog onder het regime van de huidige gemeentewet, hetgeen inhoudt dat deze door de raad voorlopig moet zijn vastgesteld voor 1 november 1993.

De tweede volzin van het voorgestelde artikel 299 bepaalt dat bij het koninklijk besluit regels kunnen worden gesteld. Ik acht het wenselijk dat bij de toepassing van de in de eerste volzin genoemde artikelen gedurende het begrotingsjaar 1994 reeds waar mogelijk rekening kan worden gehouden met de toezichtscriteria van de Gemeentewet. In deze zin zullen nadere regels in het koninklijk besluit opgenomen worden.

1E. (Artikel 300a). De nieuwe Gemeentewet kent geen bepalingen met betrekking tot de ambtenaar van de burgerlijke stand. Regeling daarvan zal geschieden in het Burgerlijk Wetboek. Een daartoe strekkend wetsvoorstel is bij het parlement aanhangig (kamerstuk 21 847). Indien dit wetsvoorstel niet in werking zou zijn getreden op het moment dat de nieuwe Gemeentewet in werking treedt, zou een lacune ontstaan. Er zou bijvoorbeeld geen wettelijke regeling meer zijn met betrekking tot de benoeming van ambtenaren van de burgerlijke stand. Om dit te voorkomen wordt voorgesteld artikel 183 van de huidige gemeentewet van kracht te laten blijven totdat wetsvoorstel 21 847 in werking treedt.

In het omgekeerde geval (wetsvoorstel 21 847 treedt eerder in werking dan de nieuwe Gemeentewet) kan artikel 183 van de huidige gemeentewet vervallen. Het tweede lid van het voorgestelde artikel 300a voorziet hierin.

1E. (Artikel 300b). Het voorstel van wet tot wijziging van binnentredingsbepalingen hangt samen met het op 4 juli 1985 ingediende voorstel voor een Algemene wet op het binnentreden (kamerstukken 19 073). In de Algemene wet zijn de bij het binnentreden in woningen in acht te nemen voorschriften neergelegd. Deze wet zal algemeen gaan gelden voor alle gevallen waarin bij of krachtens enige wet de bevoegdheid is toegekend, zonder toestemming van de bewoner een woning binnen te dringen. In de wet tot wijziging van binnentredingsbepalingen zullen de bepalingen in andere wetten die met de Algemene wet op het binnentreden strijdige dan wel overlappende voorschriften bevatten worden gewijzigd. In hoofdstuk II, artikel 9, van de wijzigingswet wordt artikel 128 van de nieuwe Gemeentewet zodanig gewijzigd dat dit artikel tevens het binnentreden in woningen zonder toestemming van de bewoner zal regelen overeenkomstig de vereisten van de Algemene wet op het binnentreden. Tot de inwerkingtreding van de wijzigingswet dienen echter de artikelen 153 en 154 van de oude gemeentewet, die het binnentreden van woningen zonder de toestemming van de bewoner regelen, van kracht te blijven. Het voorgaande brengt met zich dat het huidige zesde lid van artikel 128 van de nieuwe Gemeentewet kan vervallen.

2. Aanpassing van artikel 21 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is opgenomen in het onlangs ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in verband met aanpassing en uitbreiding van de bepalingen inzake verplichte samenwerking. De in het onderhavige voorstel opgenomen wijziging van artikel 21 van de Wgr kan daarom vervallen.

3. Artikel 79 van de Woningwet regelt het toezicht op gemeentelijke besluiten tot geldelijke steunverlening aan toegelaten instellingen, gemeentelijke woningbedrijven en particulieren voor het realiseren van huisvesting dan wel het verkrijgen daarvan. Deze besluiten moeten aan gedeputeerde staten worden gezonden:

- ter kennisneming, indien aan het besluit de voorwaarde is verbonden dat steun uit 's Rijks kas wordt verkregen;
- ter goedkeuring, indien dat niet het geval is.

Thans wordt om een tweetal redenen voorgesteld artikel 79 te laten vervallen. In de eerste plaats wordt in de Gemeentewet het preventieve toezicht op gemeentelijke geldlenings- en garantstellingsbesluiten in het algemeen afgeschaft. Deze besluiten moeten krachtens artikel 190 van de Gemeentewet alleen nog ter kennisneming aan gedeputeerde staten worden ingezonden. Gelet hierop is er geen reden om voor gemeentelijke besluiten tot geldelijke steunverlening op het terrein van de volkshuisvesting een afzonderlijk toezichtsregime in de vorm van artikel 79 Woningwet te handhaven.

Voorts bestaat uit het oogpunt van volkshuisvestingsbeleid aan dit artikel niet langer behoefte. Met ingang van 1992 is met het Besluit woninggebonden subsidies een budgetsystematiek ingevoerd, in de opzet waarvan handhaving van een rol voor de provincie in de zin van artikel 79 minder voor de hand ligt.

4. Ik heb reeds eerder beklemtoond hoezeer ik het ten behoeve van de gemeenten van belang acht dat de nieuwe Gemeentewet uiterlijk 1 januari 1994 in werking treedt. De huidige inwerkingtredingsbepaling (artikel 2 van hoofdstuk XIII van de Invoeringswet) in acht nemend, zou dat betekenen dat de Invoeringswet uiterlijk 30 september in het Staatsblad geplaatst moet worden. Deze termijn is inmiddels vrij krap geworden, mede gelet op het feit dat ook de Eerste Kamer zich nog over

het onderhavige voorstel moet uitspreken. Nu de gemeenten inmiddels ruimschoots de gelegenheid hebben gehad zich voor te bereiden op de nieuwe Gemeentewet, (het wetsvoorstel werd in 1986 ingediend) ontmoet het naar mijn oordeel geen bezwaar de termijn van vier maanden in genoemd artikel 2 terug te brengen tot een maand. Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is hierover overleg gevoerd; van die zijde bestond tegen deze bekorting geen bedenking.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. IJ. W. de Graaff-Nauta