

Simsalabim, weer een burgemeester benoemd



Foto's: Hollandse Hoogte

Door Robbert Baruch

In bijna een kwart van de gemeenten in Zuid-Holland zit geen kroonbenoemde burgemeester maar een waarnemer. In dat geval mag de Commissaris van de Koningin zelf beslissen welke procedure hij hanteert om tot benoeming over te gaan. De belangrijkste voorwaarde voor benoeming lijkt of de naam van de waarnemer in de Rolodex van de Commissaris voorkomt.

In Zuid-Holland is een discussie ontstaan over de inhoud die de Commissaris van de Koningin aan zijn rol als rijksorgaan toekent bij het niet openstellen van vacatures voor kroonbenoemde burgemeesters. Nadat eerder vragen waren gesteld over het niet openstellen in Zevenhuizen-Moerkapelle (de gemeente wilde dat de vacature wél opengesteld werd, de commissaris niet) en een interpellatie over het stopzetten van een herindelingsprocedure (Wet arhi) in de Hoeksche Waard (na bijna een half jaar zijn hier de vacatures niet opengesteld) wilde een meerderheid van de Staten CdK Jan Franssen interpelleren over zijn beleid. De commissaris weigerde dit, zodat de staten van Zuid-Holland nu naar een manier zoeken om de politiek te betrekken bij de beslissing om een burgemeestersvacature niet open te stellen. Er is een grote maatschappelijke vraag naar zichtbaar en herkenbaar politiek handelen. Die vraag is niet nieuw, maar van oudsher een belangrijk onderdeel van onze democratie. Om zichtbaar en herkenbaar te zijn moet het politieke handelen in ieder geval aan een paar basisvoorwaarden voldoen. Politiek handelen moet zich in de openbaarheid afspelen, beslissingen moeten op grond van het uitwisselen van argumenten worden genomen en de beslissingen moeten democratisch gelegitimeerd zijn. In Zuid-Holland is de zichtbaarheid niet erg groot als het gaat om de rol van de Commissaris van de Koningin bij het benoemen van burgemeesters. In bijna een kwart van de gemeenten zit geen kroonbenoemde burgemeester – waarbij de benoeming door allerlei procedurele waarborgen en bemoeienissen door de gemeenteraad begeleid wordt – maar een waarnemer. In dat geval mag de commissaris zelf beslissen welke procedure hij hanteert om tot benoeming over te gaan. Het lijkt wel of de belangrijkste voorwaarde voor benoeming is of de naam van de waarnemer in de Rolodex van de commissaris voorkomt.

Dat veel mensen daar ontevreden over zijn, is duidelijk. Zowel de staten als veel gemeenteraden hebben de indruk dat het beleid om burge-

meesters te benoemen ingezet wordt om schaalvergroting te bewerkstelligen, zonder dat daar fundamenteel en democratisch gelegitimeerd beleid aan ten grondslag ligt. En dit alles terwijl alle partijen het erover eens zijn dat herindelingen alleen moeten plaatsvinden 'van onderop', dus als daar door de gemeenteraden zelf toe besloten wordt.

De beslissing tot opheffing van een gemeente moet bij de gemeente zelf liggen. Dat is politiek een belangrijk punt. Hoewel de provincie haar verantwoordelijkheid moet nemen met betrekking tot haar toezichhoudende functie, moet de verantwoordelijkheid voor het uitleggen van de situatie waar een gemeente zich in bevindt vooral bij de gemeente zelf liggen. Provincies moeten de gemeenten openbaar en consequent aanspreken op een eventueel bestuurlijk tekortkomen, maar de gemeente is zelf verantwoordelijk voor het maken van bestuurlijke keuzes die daartoe leiden. De beslissing om een gemeente samen te voegen mag niet afgescho-

on heeft aangegeven geen behoefte te hebben aan een onderzoek over een fusie met Boskoop en Waddinxveen. Toch heeft Rijnwoude al sinds januari 2001 een waarnemend burgemeester.

Hoe verhoudt zich de vrijheid van de commissaris nu met de wens voor een goed zichtbare en herkenbare politiek? De provinciewet kent de commissaris twee taken toe. De commissaris is voorzitter (maar geen lid) van provinciale staten en voorzitter (en lid) van het college van gedeputeerde staten. Andere taken voert hij uit als éénhoofdige provinciaal orgaan. Dit betreft bijvoorbeeld zijn verantwoordelijkheid bij de rampenbestrijding en de handhaving van de openbare orde en veiligheid.

Naast deze drie provinciale petten heeft de commissaris ook taken die hij met de pet van rijksorgaan op vervult. Deze taken staan vermeld in de ambtsinstructie van de commissaris. Daar staat dat hij belast is met

een herindelingsontwerp zal vaststellen. Als aannemelijk is dat binnen een jaar het college van burgemeester en wethouders wordt uitgenodigd om over gemeentelijke herindelingsprocedures te praten, geldt de beslissing tot het voorlopig niet open stellen van de vacature voor een jaar en kan die één keer voor een jaar worden verlengd.

De beslissing van de minister is geen dwingend recht, en als hij afwijkt van de wens van de gemeenteraad hoeft hij in ieder geval niets aan de gemeenteraad uit te leggen. De minister neemt de beslissing op voordracht van de CdK. In de circulaire staat dat die het College van Gedeputeerde Staten moet raadplegen, maar niet in welke vorm dat moet gebeuren. Een begrijpende knik of knipoog in de donkere gangen van het provinciehuis is hiervoor nu voldoende. Om de procedure toch aan de moderne eisen van politiek handelen te laten voldoen kunnen provinciale staten het college van GS bijvoorbeeld vragen dit advies openbaar te maken. Het college is er dan in ieder geval op aan te spreken. Bovendien kan het college gevraagd worden altijd negatief te adviseren als er geen sprake is van een herindelingsprocedure. De CdK kan, als voorzitter van GS, openbaar en direct aan de CdK als rijksorgaan vertellen hoe hij de minister moet adviseren. Als de minister vervolgens anders beslist dan GS, is in ieder geval duidelijk waar de tegendraadse schakel zich bevindt. Is dit nu een weeffout in de wet? Is het bezwaarlijk dat een CdK met twee petten op twee meningen over het openstellen van een vacature in zijn boezem kan hebben? Nee. Ook hier geldt dat er geen sprake is van een probleem dat structurele wijzigingen verlangt, maar van een probleem dat een 'culturele oplossing' vraagt. Dat betekent in dit geval dat het provinciaal parlement zich moet realiseren dat een Commissaris van de Koningin ook maar zo sterk is als het parlement toelaat.

De auteur is PvdA-statenlid in Zuid-Holland.

Een begrijpende knik of knipoog in de donkere gangen van het provinciehuis zijn voldoende om een burgemeestersbenoeming te motiveren

ven worden naar de provincie. De bestuurders van de gemeenten zelf moeten uitleggen wat er in de gemeente speelt.

Burgemeestersbenoemingen zijn in de Staten van Zuid-Holland een steeds terugkerend thema, met vaak vage toezeggingen. Tijdens de statenzitting in september herhaalde gedeputeerde Jeltje van Nieuwenhoven dat in de Hoeksche Waard de vacatures in de gemeenten die niet meer bij een arhi betrokken zijn, weliswaar opengesteld zullen worden, maar niet wannéer dat zal gebeuren. De arhi (Wet algemene regels herindelings) is al maanden geleden stopgezet. Zo moeilijk moet het toch niet zijn om een advertentie in de *Staatscourant* te zetten?

In Vlist, dat in afwachting van een Gemeenschappelijke Regeling voor de periode van een jaar een waarnemer wilde, zal men in ieder geval een jaar moeten wachten, als de commissaris zich althans houdt aan het verzoek van de gemeenteraad om de vacature na een jaar open te stellen. Wat er in Zevenhuizen-Moerkapelle gaat gebeuren is onduidelijk. Daar is tegen de wens van de raad een waarnemer benoemd, hoewel de gemeenteraad uitdrukkelijk anders heeft verlangd. In Rijnwoude is een soortgelijke situatie. De raad van Rijnwoude heeft steeds duidelijk te kennen gegeven dat die gemeente zelfstandig kan blijven

het bevorderen van de samenwerking tussen de verschillende instellingen en organisaties in de provincie. Ook regelt de ambtsinstructie de taken van de commissaris met betrekking tot het toezien op het ordentelijke verloop van de procedure tot benoeming en herbenoeming van burgemeesters. Een belangrijke figuur dus, deze commissaris. Een moeilijke figuur ook, want de CdK moet voor zijn verschillende taken aan andere partijen verantwoording afleggen. Voor de meeste taken is dat provinciale staten; alleen voor dat wat hij doet als rijksorgaan is hij verantwoordelijk schuldig aan de minister van BZK.

Hoewel artikel 7 van het Besluit van 10 juni 1994 'houdende regels inzake de taken die de Commissaris van de Koningin op grond van artikel 126 als rijksorgaan vervult' duidelijk spreekt over het toezien op een ordelijk verloop van de procedure met betrekking tot de herbenoeming van de burgemeester, heeft de commissaris een belangrijke stem bij de invulling van de vacature. De precieze bemoeienis staat in de Circulaire procedureregels, die op 2 november 2004 is vastgesteld.

In de wet staat in welke gevallen de vacature niet opengesteld hoeft te worden. De minister kan ervan afzien om de vacature open te stellen als er sprake is van een herindelingsprocedure, als het aannemelijk is dat burgemeester en wethouders worden uitgenodigd om over

Perspectief

Onder redactie van Debby Vermeulen. Artikelen op deze pagina geven alleen de mening van de auteur weer. De redactie behoudt zich het recht voor artikelen te weigeren, te redigeren of in te korten. U kunt uw bijdrage (maximaal 800 woorden) sturen naar Staatscourant, Postbus 20020, 2500 EA DEN HAAG of d.vermeulen@sdu.nl onder vermelding van Perspectief.