

de gemeenteraden, colleges van burgemeester en wethouders, griffiers en
gemeentesecretarissen van alle gemeenten

**DGBK/Openbaar bestuur
en democratie**
Kwaliteit en kaderstelling
bestuur

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

circulaire

Datum
14 maart 2011

Kenmerk
2011-2000083657

Onderwerp	Circulaire evaluatie verruiming ontheffing woonplaatsvereiste wethouders
Doelstelling	Informatie over wetgeving
Juridische grondslag	Gemeentewet
Relaties met andere circulaire's	30 maart 2007, nr. 2007-107429, 7 april 2009, nr. 2009- 163005
Ingangsdatum	Onmiddellijk
Geldig tot	Onbeperkt

Evaluatie verruiming ontheffing woonplaatsvereiste wethouders

Bij de wet van 15 maart 2007 is de Gemeentewet gewijzigd in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de raad om tijdelijk ontheffing te verlenen van het vereiste van ingezetenschap voor wethouders (Staatsblad 2007, 124). Deze wetswijziging is geëvalueerd. Met deze circulaire informeer ik u over de bevindingen van de evaluatie. In het bijzonder breng ik enkele specifieke bevindingen onder uw aandacht.

Wetgeving

Voor het wethouderschap is het ingezetenschap voorwaardelijk. Het is immers van belang dat lokale bestuurders voeling en binding met de lokale gemeenschap hebben of krijgen en vooral dat zij zelf de effecten van het door hen gevoerde bestuur ervaren.

Onder omstandigheden is het echter voorstelbaar dat in een gemeente de voorkeur bestaat voor een wethouder van buiten de gemeente. Sinds de dualisering van het gemeentebestuur (2002) is het mogelijk een wethouder van buiten de gemeente te benoemen. In eerste instantie kon de raad aan de wethouder voor ten hoogste een jaar ontheffing van het woonplaatsvereiste verlenen, zodat de wethouder in staat werd gesteld naar de gemeente te verhuizen (artikel 36a Gemeentewet).

Omdat in de praktijk die periode van een jaar niet voldoende bleek en er ongewenste gedoogsituaties voorkwamen, is in 2007 de Gemeentewet gewijzigd. De raad kan de ontheffing in bijzondere gevallen verlengen, telkens met een periode van ten hoogste een jaar. De wetgever heeft dus een duidelijk kader gesteld voor de verruiming van de bevoegdheid van de raad: het moet gaan om een bijzonder geval en de verlenging is voor ten hoogste de duur van een jaar. De raad beoordeelt dus jaarlijks opnieuw of er sprake is van een bijzonder geval dat afwijking van het wettelijke uitgangspunt van ingezetenschap rechtvaardigt.

Datum

14 maart 2011

Kenmerk

2011-2000083657

Evaluatie

Uit de evaluatie blijkt dat er geen sprake meer is van ongewenste gedoogsituaties. Wethouders die van buiten de gemeente komen beschikken over een (verlenging van een) ontheffing. Net als in 2007 voldoet in 2011 ruim 94% van de wethouders aan het vereiste van ingezetenschap.

In het kader van de wetwijziging is vooral van belang hoe gemeenten omgaan met de verlenging van de ontheffing. Momenteel zijn er 83 wethouders met een ontheffing, waarvan 10 wethouders over verlenging van ontheffing beschikken. Van deze 10 zijn er 5 onvoldoende tot niet gemotiveerd. Nu de colleges bijna een jaar geleden geïnstalleerd zijn, zullen de raden van de betreffende gemeenten binnenkort besluiten over eventuele verlenging van de ontheffingsbesluiten.

Verlengingsbesluit

Wanneer een wethouder het eerste jaar ontheffing van het woonplaatsvereiste verkreeg, zal tegen het einde van dat eerste jaar de vraag opkomen of de wethouder inmiddels aan het woonplaatsvereiste voldoet. Zo dit niet het geval is, is de vraag aan de orde of er sprake is van een bijzonder geval, zodat verlenging van ontheffing kan worden verleend. Dezelfde vraag doet zich voor wanneer een verlengingsbesluit afloopt. Indien volgens de raad inderdaad van een bijzonder geval sprake is, wordt een raadsbesluit tot verlenging van de ontheffing voorbereid. In deze voorbereiding van of toelichting op het concept raadsbesluit staat, naar men mag aannemen, de motivering om tot verlenging van de ontheffing over te gaan. Op die manier kan de raad invulling geven aan het begrip 'bijzonder geval'. Zo dit niet in de voorbereiding op het raadsbesluit is gebeurd, zal dit toch in ieder geval in de beraadslagingen naar voren moeten komen. De raad zal immers bij de behandeling van het ontheffingsbesluit de motivering moeten toetsen.

Van de 10 wethouders die momenteel over verlenging van het ontheffingsbesluit beschikken, blijkt in 5 gevallen niet waarom de raad vindt dat er sprake is van een bijzonder geval. Daarbij valt in het bijzonder op dat enkele van deze jaarlijkse verlengingen bij voorbaat door de raad zijn toegezegd. Dat is niet de bedoeling geweest van de wetgever.

De motivering van het verlengingsbesluit is een expliciet onderdeel van artikel 36a, tweede lid, Gemeentewet: er moet blijken of sprake is van een bijzonder geval. Dat is niet alleen van belang vanuit het wettelijke oogpunt dat het woonplaatsvereiste de norm is, en er dus afwijking van de norm optreedt. De motivering is eveneens van belang voor het draagvlak voor de wethouder, zowel in verhouding tot de raad als tot de burger.

Een 'stilzwijgende' of (bij voorbaat) 'automatische' verlenging van het ontheffingsbesluit past daarom niet. Het is in sommige gevallen wel voorstelbaar, als er oorspronkelijk al is gemotiveerd waarom er sprake is van een bijzonder geval en duidelijk is dat de omstandigheden niet zullen wijzigen. Is er bijvoorbeeld sprake van bijzondere persoonlijke omstandigheden, zoals ziekte van een familielid, en veranderen deze omstandigheden door de tijd heen niet, dan is het voorstelbaar dat de motivering van de ontheffing gelijk blijft. Dat geldt bijvoorbeeld ook wanneer een gemeente vanwege herindeling binnen de betreffende collegeperiode opgeheven gaat worden. Het bijzondere geval is dan al vastgesteld en is niet gewijzigd. Maar automatische verlenging van een ontheffingsbesluit waarin nog niet invulling is gegeven aan het begrip 'bijzonder geval', volstaat niet.

De motivering waarom er sprake is van een bijzonder geval dient plaats te vinden bij een verlenging van een ontheffing. Het is voorstelbaar dat de raad ook bij de ontheffing al aangeeft waarom die ontheffing wordt verleend. Mocht na een jaar een verlenging van de ontheffing worden verleend, dan zal naar verwachting op de motivering van de ontheffing teruggegrepen worden. In die zin valt op dat van alle ontheffingsbesluiten (dus eerste ontheffing van woonplaatsvereiste bij installatie college in 2010) de meerderheid niet gemotiveerd is. Aangezien de wetgever dat niet vereist – de ontheffing is dan ‘enkel’ de noodzakelijke voorwaarde om de van buiten de gemeente aangetrokken wethouder aan de slag te laten gaan – is dit geen aanleiding tot zorg. Het betekent echter wel dat deze raden bij een eventuele verlenging van de ontheffing alsnog tot motivering over moeten gaan. Wanneer een wethouder bijvoorbeeld heeft aangegeven te zullen verhuizen, maar dit nog niet heeft gedaan, moet de raad motiveren waarom er sprake is van een bijzonder geval dat een verlenging van het ontheffingsbesluit legitimeert.

Datum
14 maart 2011
Kenmerk
2011-2000083657

Besluitvormingsproces

Verder wijs ik u graag nog op het besluitvormingsproces. Tijdens het onderzoek is verder geconstateerd dat bij het verlenen van de ontheffing van het woonplaatsvereiste, of de verlenging hiervan, het besluitvormingsproces een enkele keer niet helemaal correct verloopt. Zo zijn geloofsbrieven niet in orde wanneer de wethouder niet aan het vereiste van ingezetenschap voldoet. De ontheffing van het woonplaatsvereiste is voorwaardelijk voor het wethouderschap en het ontheffingsbesluit zal daarom tegelijk met de benoeming genomen moeten worden.

Voornemen tot wijziging Gemeentewet

Ten slotte kondig ik u mijn voornemen aan om de Gemeentewet te wijzigen op het punt van bezwaar en beroep op het besluit tot (verlenging van) ontheffing. Dit aspect van de wetgeving rond de (verlenging van) ontheffing van het woonplaatsvereiste is namelijk onderbelicht gebleven.

Het woonplaatsvereiste is voorwaardelijk voor het wethouderschap. Wanneer de raad de ontheffing of verlenging daarvan niet verleent, zal de wethouder ontslag moeten nemen. Tegen ontslag staat expliciet géén bezwaar en beroep open (artikel 49 Gemeentewet, opgenomen in de bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht). De motivering hierachter is dat bij ontslag sprake is van een politiek besluit: er is geen vertrouwen meer tussen raad en wethouder. Wanneer de raad besluit geen (verlenging van) ontheffing van het woonplaatsvereiste te verlenen, volgt automatisch ontslag. Ook dan betreft het in haar aard een politiek besluit. Momenteel is echter het besluit tot (verlenging van) ontheffing van het woonplaatsvereiste niet expliciet uitgesloten van bezwaar en beroep. Ten behoeve van de consistentie in de wetsystematiek, en de politieke betekenis van het niet verlenen van (verlenging van) het ontheffingsbesluit, wil ik deze lacune in de wetgeving alsnog dichten bij de eerstvolgende reguliere wijziging van de Gemeentewet. Te zijner tijd zal ik u daarover nader informeren.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J.P.H. Donner