

Vergaderjaar 2011–2012

33 084

Voorstel van wet van het lid Heijnen tot wijziging van de Gemeentewet in verband met het terugbrengen van het aantal gemeenteraadsleden tot op het niveau van voor de dualisering van het gemeentebestuur

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Inleiding

In 2005 kwam de Gemengde Commissie Bestuurlijke Coördinatie onder leiding van Frank de Grave met het rapport «Je gaat erover of niet». Deze door het toenmalige kabinet ingestelde commissie bracht adviezen uit met als doel om de bestuurlijke coördinatie te verbeteren en de bestuurlijke drukte te verminderen. Minister Remkes reageerde namens het kabinet in positieve bewoordingen op het advies van de commissie.¹ Het onderhavige wetsvoorstel richt zich op een van die adviezen die door het toenmalige kabinet werd overgenomen maar uiteindelijk nog niet in praktijk is gebracht, namelijk het advies om de omvang van vertegenwoordigende organen te verkleinen, in het bijzonder de omvang van het gemeentebestuur. Het aantal statenleden is reeds teruggebracht bij de Wet tot wijziging van de Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten (Stb. 2005, 185).

Onder andere ten behoeve van de verkleining van het gemeentebestuur werd een wetsvoorstel dualiseringscorrectie ingediend.² Dit wetsvoorstel diende vooral om er voor te zorgen dat het aantal lokale bestuurders op het niveau zou komen dat het voor de dualisering van het gemeentebestuur had. Sinds die dualisering maken wethouders niet langer deel uit van de gemeenteraad. Aangezien het aantal raadsleden toen niet werd verminderd, nam het aantal lokale bestuurders dus toe met het aantal wethouders dat erbij kwam. Het aantal gemeentebestuurders groeide daardoor met 1500. Het wetsvoorstel dualiseringscorrectie diende om het aantal raadsleden terug te brengen tot het niveau van voor de dualiseringsoperatie. Dit zou een reductie van ruim 11% betekenen.

Echter: in het Coalitieakkoord Balkenende IV (Coalitieakkoord 30 891, nr. 4 p. 30) werd op aandrang van de ChristenUnie afgesproken dat deze reductie niet meer aan de orde was. Het wetsvoorstel werd op dit punt ingetrokken. Daarmee leek de toename van het aantal lokale bestuurders een feit.

De indiener wil met dit wetsvoorstel deze reductie alsnog realiseren. Hij is van mening dat het onbedoelde neveneffect van de dualisering – namelijk

¹ 29 362 Modernisering van de overheid Nr. 49 Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag, 22 augustus 2005, met de kabinetsreactie «We gaan er voor» op het rapport «Je gaat erover of niet» van de gemengde commissie bestuurlijke coördinatie onder leiding van Frank de Grave.
² 30 902 Wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur.

de toename van het aantal gemeenteraadsleden – ongedaan moet worden gemaakt. Hij acht dit een verantwoorde reductie, anders dan de voorgenomen reductie van het regeerakkoord, waarin wordt uitgegaan van vermindering van het aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders met 1/3. Hiermee dragen ook de gemeentelijke bestuursorganen zelf bij aan de noodzakelijke bezuinigingen.

Voorstel

De indiener van het onderhavige wetsvoorstel is van mening dat het oorspronkelijke wetsvoorstel Dualiseringscorrectie uit 2006 alle argumenten en criteria biedt op grond waarvan het aantal gemeenteraadsleden terug kan worden gebracht tot op het niveau van voor de dualisering van het gemeentebestuur. Dit wetsvoorstel is bovendien tot stand gekomen na zorgvuldige consultatie. De indiener zal daarom zoveel als mogelijk de oorspronkelijk wetstekst en memorie van toelichting volgen en alleen daar waar nodig technische correcties voorstellen. Voor een verdere inhoudelijke onderbouwing kan voorts worden verwezen naar het hierboven aangehaalde rapport De Grave dat tevens een uitgangspunt voor het wetsvoorstel Dualiseringscorrectie vormde.

Sinds de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur zijn de wethouders geen lid meer van de gemeenteraad. De omvang van de gemeenteraden is echter gelijk gebleven. Het gevolg daarvan is dat op gemeentelijk niveau het aantal actieve politici met ongeveer 1500 is toegenomen. Deze toename is veel besproken. Regelmatig wordt een pleidooi gehouden om de omvang van de gemeenteraden te verkleinen. De Gemengde Commissie Bestuurlijke Coördinatie onder leiding van Frank de Grave de aanbeveling gedaan de omvang van vertegenwoordigende organen te verkleinen en daarmee een bijdrage te leveren aan het verminderen van de bestuurlijke drukte.¹ Daarbij heeft de commissie verwezen naar de toename van het aantal gemeentebestuurders door de dualisering, de toename van gemeentelijke samenwerkingsverbanden en de overheveling van taken naar functionele organisaties.

Met de dualiseringscorrectie wordt het onbedoelde neveneffect van de dualisering ongedaan gemaakt. De gemeenteraden worden zodanig verkleind dat het aantal actieve politici in gemeenten ongeveer op het zelfde niveau komt te liggen als vóór de invoering van de dualisering in 2002.

De omvang van de gemeenteraad wordt geregeld in artikel 8 van de Gemeentewet. De omvang is gerelateerd aan het aantal inwoners van de gemeente. Het aantal wethouders dat een gemeente mag benoemen is gekoppeld aan de omvang van de gemeenteraad: maximaal een vijfde van het aantal raadsleden, waarbij het aantal naar het dichtstbijzijnde gehele getal wordt afgerond.² Het feitelijke aantal wethouders wordt door de gemeenteraden zelf bepaald. In 2010 waren er ongeveer 1 500 wethouders³. Het toegestaan maximum ligt hoger, maar aangezien niet alle gemeenten dit maximum volledig wensen te benutten, komt het daadwerkelijke aantal wethouders onder dat toegestane maximum uit.

Bij de verkleining van de gemeenteraden spelen verschillende factoren een rol. Herstel van de totale omvang van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders naar de periode vóór de dualisering kan worden gerealiseerd door van het aantal raadsleden het aantal wethouders, waarover men op grond van artikel 36 kan beschikken, af te trekken. Aangezien niet alle gemeenten ervoor kiezen om een maximaal aantal wethouders te installeren en het aantal wethouders per gemeente van gelijke grootte dus kan verschillen, zou dit een variabel aantal raadsleden kunnen betekenen. Dat is niet wenselijk. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat de raad ook na verkleining een oneven aantal leden moet hebben. Het aantal raadsleden kan dus alleen met een even aantal worden verkleind. Dat heeft geleid tot het voorstel

¹ «Je gaat er over of niet», Rapport van de Gemengde Commissie Bestuurlijke Coördinatie, juni 2005.

² Artikel 36, eerste en vijfde lid, Gemeentewet.

³ <http://www.decentraalbestuur.nl/wethouders>

om de omvang van de gemeenteraad van gemeenten tot 40 000 inwoners te verkleinen met 2 raadsleden en die van gemeenten met meer dan 40 000 inwoners met 4 raadsleden. Ook vindt er een aanpassing van de in artikel 8 opgenomen staffel naar inwoneraantal. De eerste twee categorieën 1–3000 en 3001–6000 worden samengevoegd tot de nieuwe categorie 1–6000. Hetzelfde geldt voor de categorieën 40 001–45 000 en 45 001–50 000 tot de nieuwe categorie 40 001–50 000. In de toelichting bij wetsvoorstel Dualiseringscorrectie werd er vanuit gegaan dat een dergelijke reductie in de situatie van 2005 zou leiden tot een vermindering van het aantal raadsleden met 1084.¹ In 2005 bedroeg het aantal raadsleden 9687. Ultimo 2010 waren er 9362 raadsleden. Op basis van dat laatste getal kan er van worden uitgegaan dat de vermindering van het aantal raadsleden ten gevolge van dit wetsvoorstel ten opzichte van de situatie van 2005 wat naar beneden moet worden bijgesteld tot naar schatting ruim 1 000 raadsleden.

Deze reductie heeft ook gevolgen voor het maximum aantal wethouders. Dit mag volgens artikel 36 Gemeentewet niet meer zijn dan 20% van het aantal raadsleden. Aangezien er in 2010 9362 raadsleden waren kan het maximum aantal wethouders worden gesteld op circa 1870. Zoals hierboven al is gesteld waren er in 2010 de facto circa 1500 wethouders. Het terugbrengen van het aantal raadszetels zal dan ook naar verwachting niet leiden tot veel minder wethouders.

Financiële gevolgen

De reductie van het aantal raadsleden met circa heeft als gevolg dat gemeenten minder hoeven uit te geven aan (onkosten)vergoedingen voor raadsleden en mogelijk ook wethouders. Het is niet eenvoudig om aan te geven hoeveel die besparingen zijn. De vergoedingen van raadsleden verschillen immers per gemeenteklasse. Bij de invoering van de dualisering is na overleg met de VNG een bedrag van € 18 miljoen aan het Gemeentefonds toegevoegd ten behoeve van de vergoedingen en voorzieningen voor het toegenomen aantal raadsleden. De toepassing van de dualiseringscorrectie zal tenminste tot een besparing van dat bedrag leiden.

II. ARTIKELSGEWIJS

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd een onbedoeld neveneffect van de Wet dualisering gemeentebestuur ongedaan te maken. Hiervoor wordt verwezen naar het bovenstaande algemene deel van de toelichting. De tekst van het wetsvoorstel komt op dit punt overeen met het oorspronkelijke wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur (Kamerstukken II, 30 902) dan wel het amendement Van Beek (Kamerstukken II, 30 902, nr. 10). De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is voorzien bij koninklijk besluit. De datum van inwerkingtreding dient te worden gekoppeld aan de dag waarop de huidige leden van de raad regulier aftreden na de volgende raadsverkiezingen.

Heijnen

¹ 30 902, nr. 3. Wijziging van de Gemeente- en Provinciewet in verband met de evaluatie van de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur, p. 3.