

Gemeenteraad let op uw zaak!

Dit wordt een ernstige column. Want hij gaat over niets minder dan het 'hoofdschap' van de raad. Wordt daar echt aan getornd?

Het hoofdschap van de raad is juridisch stevig verankerd in artikel 125 lid 1 van de Grondwet, waarin staat: "Aan het hoofd van de provincie en de gemeente staan provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad." Je zou zeggen dat er geen misverstand kan bestaan over wie de baas in de gemeente is.

Toch maak ik mij zorgen over (om Carl Marx vrij te citeren) een spook dat door gemeenteland waart. Een spook met tanden die knagen aan de poten van de stoel van de raad. Ik loop op tegen voorgenomen wijzigingen van de Gemeentewet die dit lijken te doen. Verder kom ik diverse landelijke smaakmakers tegen die het hoofdschap van de raad niet meer zo zien zitten.

Dualisme

Eén van de gevolgen van de invoering van het dualisme is de sterk toegenomen bevoegdheid van het college als dagelijks bestuur, waar ik overigens volkomen achter sta. College en raad moeten qua zeggenschap een evenwicht vinden. Dit evenwicht is weliswaar juridisch bepaald – door toekenning van bevoegdheden – maar kent een niet te onderschatten politieke dimensie. Het college mag dan bevoegd zijn, maar met artikel 49 van de Gemeentewet (opzeggen van het vertrouwen) op de achtergrond wint de raad uiteindelijk. Maar dan wel ten koste van een politiek slagveld.

De vraag is in hoeverre een gemeenteraad zich zou moeten bemoeien met het door het college gevoerde bestuur. Besturen wordt voor het college immers lastig als het voortdurend wordt bekritiseerd. De reactie is dan ook doorgaans: beste raad, dan moeten jullie maar duidelijker kaders stellen.

Kaderstelling

Maar de kaderstelling door de raad komt in het gedrang.

In de brief van staatssecretaris Bijleveld over de "Staat van de dualisering" wordt gesuggereerd dat in de Gemeentewet moet worden opgenomen, dat het college de *exclusieve* bevoegdheid krijgt om raadsbeslissingen voor te bereiden, uitgezonderd Initiatiefraadsvoorstellen. Momenteel is het college daartoe weliswaar bevoegd, maar niet exclusief. Ik kan dit niet anders uitleggen dan als een poging om de invloed van het college bij het vastleggen van zijn eigen kaders te vergroten. De raad zal als een tandeloze tijger vaak maar akkoord gaan, omdat hij geen inhoudelijk tegenwicht kan bieden.

Wat die initiatiefvoorstellen betreft: de staatssecretaris vindt ook dat het college de wettelijke bevoegdheid moet krijgen om zelfs die te toetsen voordat ze worden vastgesteld!

Een derde suggestie van de staatssecretaris voor wijziging van de Gemeentewet is het afschaffen van de zogenoemde voorhangprocedure (artikel 169 lid 4). Deze houdt in dat de raad om zijn oordeel moet worden gevraagd in gevallen waarin het college bevoegd is om bepaalde beslissingen te nemen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de gemeente. Ik ben mordicus tegen het afschaffen daarvan. Het peilen van de opvatting van de raad (of de Staten) biedt een prima gelegenheid tot een voorafgaande politieke beoordeling. Die komt de raden en staten als hoofd van de gemeente en de provincie toe. Colleges zouden dit uit eigener beweging veel meer moeten doen! Want als een college zonder meer beslist, dan kunnen raden en staten alleen maar achteraf de politieke consequenties trekken. Daar zit een limiet

aan. Je kunt tenslotte niet na één op de zoveel beslissingen een college naar huis sturen. De verkoop van aandelen van energiebedrijven illustreert hoe belangrijk het is dat het dagelijks bestuur overlegt met het hoofd van de gemeente en de provincie.

Uitvoering

Veel taken van de gemeente zijn uitvoerend, en liggen dus op het bordje van het college. Daar moet de raad in principe van afblijven.

De wetgever is echter in het algemeen niet erg behulpzaam bij het zich profileren van de raad als hoogste orgaan. Er worden niet veel bevoegdheden bij de raad neergelegd. Veel grote wetten, zoals de Wet werk en bijstand, de WMO, diverse onderwijswetten en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, focussen zich sterk op het college. De rol van de raad beperkt zich tot het vaststellen van een globale verordening, die ook nog door het college wordt voorbereid. Des te meer reden voor de raad om werk te maken van zijn kaderstellende en controlerende rol.

Professor Elzinga wijst er in zijn column “Decentralisatie splijt gemeentelijk bestel” terecht op dat vooral veel (mechanische) medebewindtaken rechtstreeks bij het college terecht komen. De raad komt daar niet aan te pas, ook niet kaderstellend. Hij pleit ervoor om een pas op de plaats te maken met medebewind en de autonomie te vergroten. Ik ben het van harte met hem eens.

Actieve informatieplicht

Eén van de mogelijkheden van de raad om de vinger aan de pols te houden is gebruik maken van zijn recht op informatie. Het college heeft sowieso een actieve informatieplicht op grond van artikel 169 lid 2. Maar ook artikel 60 lid 1 is interessant. De raad kan vooraf aangeven in welke gevallen hij door het college geïnformeerd wil worden.

En verder kan ieder raadslid natuurlijk op elk moment alles vragen.

Smaakmakers

Ik betrapte professor Hans Engels tijdens zijn laatste college over actualiteiten rond de Gemeentewet op uitspraken waaruit duidelijk blijkt dat hij twijfelt aan het hoofdschap van de raad. Hij vond zelfs dat de grondwet in dit opzicht gewijzigd moet worden. Zou het toeval zijn dat Engels in de brief van de staatssecretaris over de Staat van de Dualisering ruimhartig wordt geciteerd?

En dan zijn daar natuurlijk diverse wetenschappers – waaronder de eerder in deze column geciteerde Peter Castenmiller – die de raad willen zien als een soort raad van toezicht die zich verre moet houden van het bestuur van de gemeente.

Ik word daar, met het hoofdschap van de raad op mijn netvlies, niet vrolijk van.

Wetswijzigingen van tafel

Om te beginnen moeten de voorgenomen wijzigingen van de Gemeentewet van tafel. Onze griffiersvereniging zou dit van mij wel iets duidelijker mogen bepleiten. En laat de raad intussen op zijn zaak letten. Laat hem gebruik maken van alle wettelijke instrumenten die hem ten dienste staan om zijn hoofdschap waar te maken. Laat hem vooral ruimschoots gebruik maken van zijn recht op ondersteuning door de ambtelijke organisatie. En laat hem tenslotte niet aarzelen om de bal via de politieke band te spelen.

Moet ik aan zelfonderzoek gaan doen? Begin ik paranoïde trekjes te vertonen? Of waart er inderdaad een weg-met-de-raad spook door gemeenteland?

Krijn van der Heijden,
Raadsgriffier Zutphen.