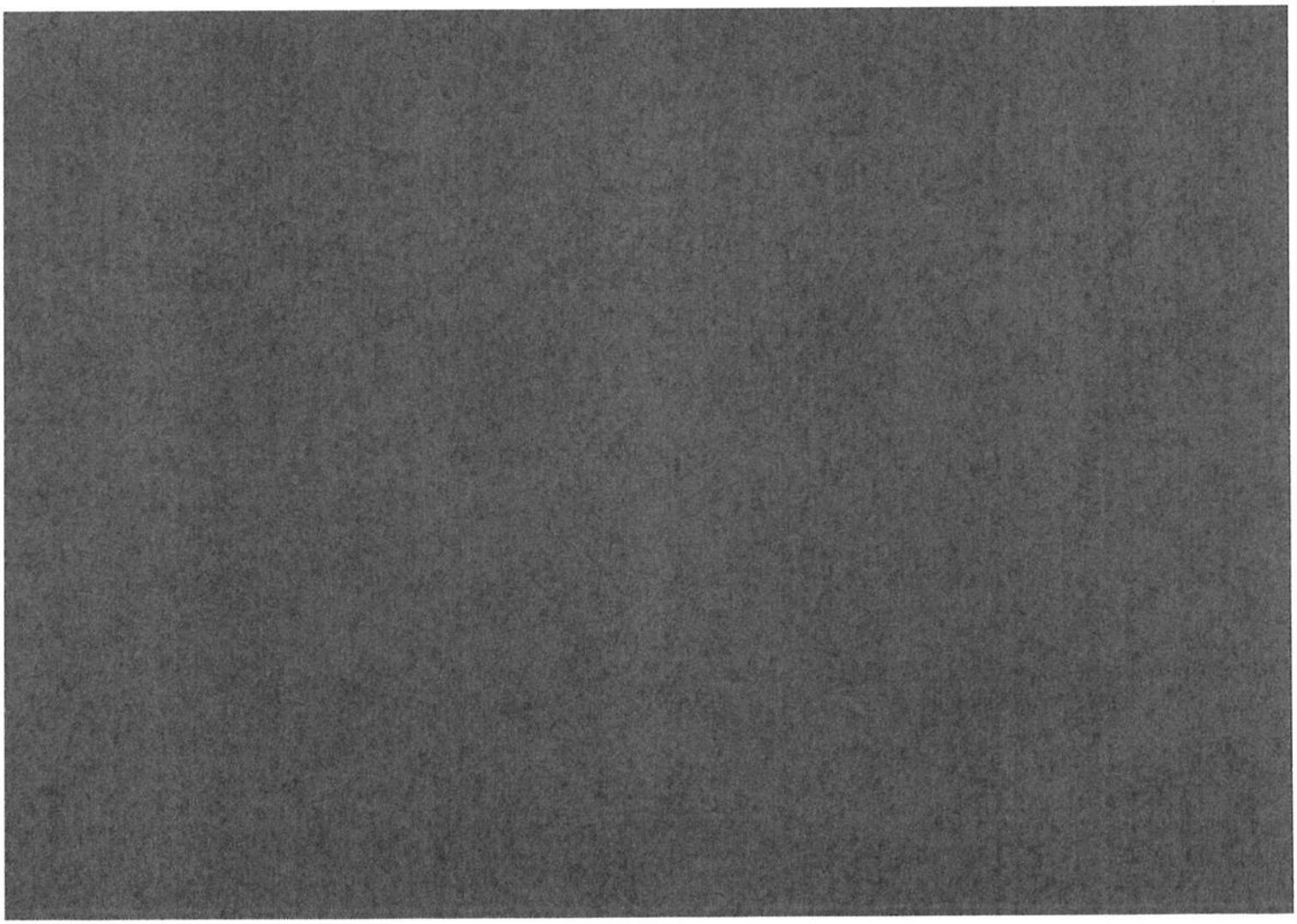
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Handreiking burgemeesters

Benoeming, herbenoeming, klankbordgesprekken en afscheid



Versie december 2020

Dit bestand wordt met regelmaat geactualiseerd. Heeft u nu de laatste versie voor zich?

U kunt dit checken op: www.PolitiekeAmbtsdragers.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
In samenwerking met Necker van Naem

Inleiding

Een ambt in ontwikkeling vraagt om een actuele handreiking

Het ambt van burgemeester is voortdurend in ontwikkeling. Zo zijn de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van openbare orde en veiligheid uitgebreid en heeft de burgemeester een wettelijke verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de bestuurlijke integriteit van de gemeente gekregen. Ook hebben zich rond het selecteren en functioneren van burgemeesters nieuwe praktijken ontwikkeld die vragen om handvatten voor degenen die erbij betrokken zijn. Daarbij bestaat de ambitie om te werken aan een goede balans en mix van mensen in het openbaar bestuur en wordt gewerkt aan het realiseren van een balans tussen de 40-60% vrouw-man in het bestuur. De omgeving waarin burgemeesters werken verandert eveneens: de decentralisaties in het sociale domein hebben een integrale lokale beleidsafweging belangrijker gemaakt, de intensiteit van intergemeentelijke samenwerking neemt verder toe, het medialandschap is ingrijpend gewijzigd en in het (digitale) samenspel tussen overheid en samenleving ontstaan initiatieven. Burgemeesters staan daardoor voor nieuwe uitdagingen.

Die uitdagingen brengen verwachtingen met zich mee. Zo krijgt de rolinvulling van de burgemeester als bestuurder op het terrein van openbare orde en veiligheid meer aandacht, onder andere in relatie tot ondermijnende criminaliteit. Burgemeesters worden ook steeds meer als persoon beoordeeld door burgers, pers en politici. En de verhouding tussen de gemeenteraad en de burgemeester is een andere dan die jaren geleden was. Tegelijk wordt nog altijd van burgemeesters verwacht dat zij gezagsvol boven de partijen staan, het gezicht van gemeente en gemeenschap vormen en als verbinder optreden tussen maatschappelijke en bestuurlijke partijen.

Verschillende van deze ontwikkelingen en verwachtingen vragen om een actualisatie van bestaande handreikingen rond de benoeming van burgemeesters, het voeren van klankbordgesprekken met burgemeesters, herbenoeming en afscheid van burgemeesters. In het bijzonder is deze handreiking op de volgende punten vernieuwd:

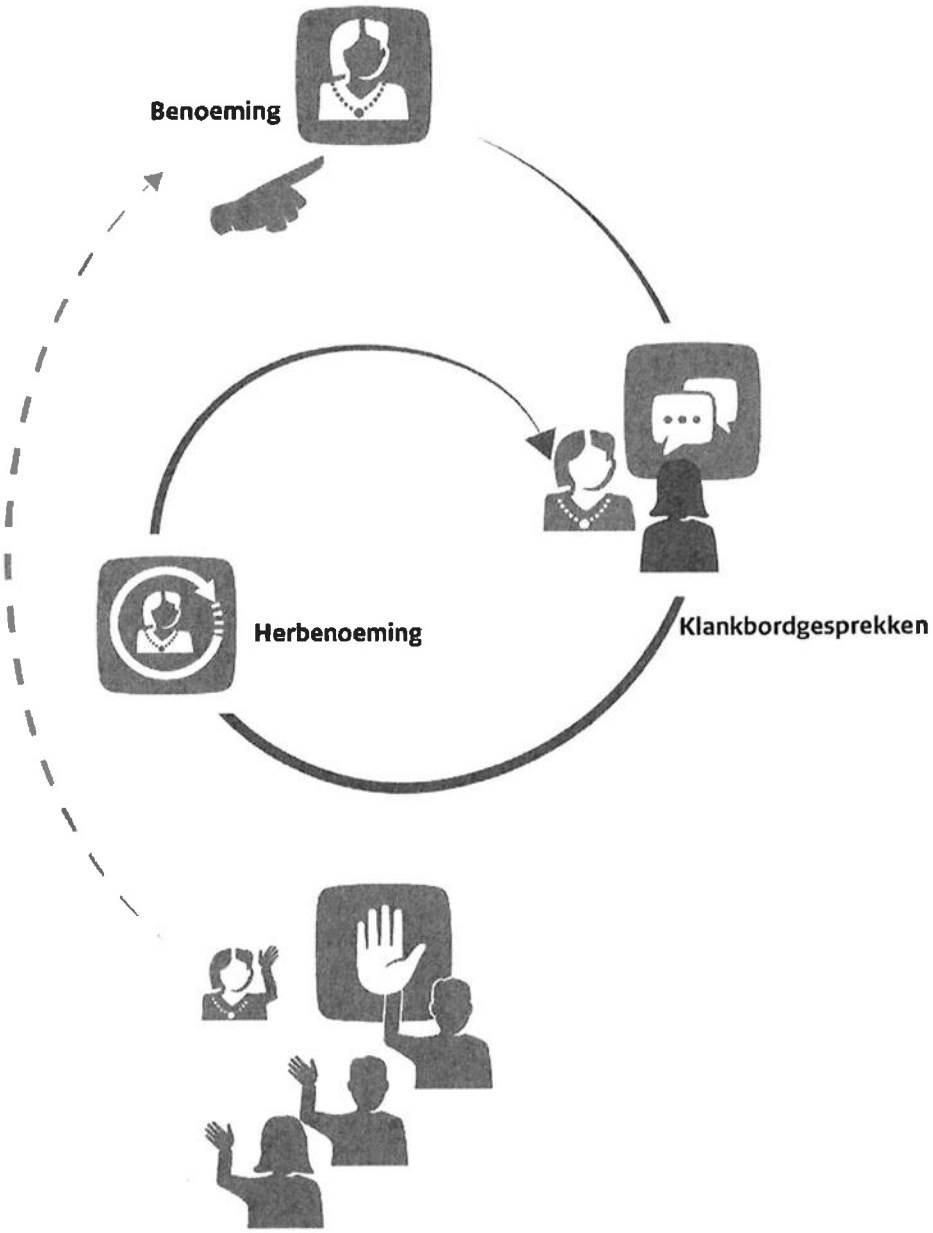
- De handreiking is aangepast aan nieuwe wet- en regelgeving, waaronder de 'Circulaire benoeming, klankbordgesprekken en herbenoeming burgemeester' van 2017.
- In deze handreiking is meer aandacht voor een divers en inclusief openbaar bestuur. Dit raakt aan verschillende elementen van deze handreiking. Van het opstellen van de profielschets bij de zoektocht naar een nieuwe burgemeester, tot aan de samenstelling van de vertrouwenscommissie en de selectie van kandidaten.
- De handreiking is aanscherpt op basis van gebruikerservaringen met de vorige handreiking. Zo blijft de handreiking beantwoorden aan actuele vragen rondom de verschillende procedures.

Handreiking biedt geen blauwdruk, maar wel bouwstenen en houvast

Deze handreiking schrijft niet voor hoe de processen van benoeming, klankbordgesprekken, herbenoeming en afscheid nemen exact verlopen. Ze biedt evenmin een blauwdruk voor een succesvol benoemingsproces, geslaagde klankbordgesprekken, een voorspoedige herbenoemingsprocedure of een goede manier van afscheid nemen. Wél biedt de handreiking procesmatige houvast en bruikbare bouwstenen voor de praktijk. Dat gebeurt in de vier delen waaruit de handreiking is opgebouwd: (1) benoeming, (2) klankbordgesprekken, (3) herbenoeming en (4) afscheid nemen en ontstaan vacature. De delen hangen met elkaar samen zoals verbeeld in de afbeelding op de volgende pagina.

De handreiking en het wettelijk kader

Deze handreiking is geen vervanger van het wettelijk kader. Wetgeving is en blijft leidend. De handreiking biedt ook geen samenvatting van alle wetsbepalingen en regelingen. Wie verdieping of exacte duidelijkheid zoekt, kan bijvoorbeeld terecht in de Circulaire benoeming, klankbordgesprekken en herbenoeming burgemeester'. De handreiking biedt een praktische houvast voor betrokkenen, maakt afwegingen zichtbaar en geeft tips voor de invulling van de procedures. De handreiking wil zo bijdragen aan vertrouwelijkheid, zorgvuldigheid en kwaliteit en mogelijkheden bieden voor betrokkenen om eigen accenten te leggen.


Benoeming
Klankbordgesprekken
Herbenoeming
Afscheid nemen en ontstaan vacature

Over de handreiking

Doel
De handreiking wil met praktische ondersteuning bijdragen aan de kwaliteit, zorgvuldigheid, vertrouwelijkheid en het maatwerk van procedures rond benoeming, klankbordgesprekken, herbenoeming en afscheid nemen van burgemeesters.

Inhoud
De handreiking bestaat uit vier delen: benoeming, klankbordgesprekken, herbenoeming en het deel afscheid nemen en ontstaan vacature.



Benoeming
Gaat over de procedure van Kroonbenoeming van een burgemeester



Klankbordgesprekken
Gaat over het voeren van periodieke, niet-vrijblijvende gesprekken over wederzijdse ervaringen en verwachtingen, tussen een burgemeester en een delegatie uit de gemeenteraad



Herbenoeming
Gaat over de herbenoemingsprocedure van een zittende burgemeester



Afscheid nemen en ontstaan vacature
Gaat over situaties waarin een zittende burgemeester het ambt neerlegt of moet neerleggen en hoe het dan verder moet



Elk deel biedt procesmatige houvast, geeft suggesties en biedt richting om tot maatwerk te komen in de eigen situatie. Vaste onderdelen in de delen zijn de kopjes 'Resultaat', 'Betrokkenen' en 'Keuzemarge en Tips'.

Voor wie
De handreiking kent verschillende doelgroepen:
- de gemeenteraad;
- de raadsgriffier (als eerste ondersteuner van de gemeenteraad, secretaris van de vertrouwenscommissie en hoofd van de griffie);
- de vertrouwenscommissie (inclusief ondersteuning en adviseurs);
- sollicitanten op een burgemeestersvacature;
- zittende burgemeesters;
- de commissaris van de Koning;
- de kabinetschef (als eerste adviseur van de commissaris van de Koning bij burgemeestersaangelegenheden en hoofd van het kabinet).

Keuzemarges
Maatwerk in benoeming, klankbordgesprekken, herbenoeming en afscheid nemen vereist dat betrokkenen zich de inhoud van de procedures eigen maken en van daaruit tot eigen keuzes komen. De handreiking helpt hierbij.

Navigeren
Snel de weg vinden in de handreiking kan op twee manieren. Ten eerste kunt u vanuit de inhoudsopgave direct naar iedere gewenste paragraaf. Ten tweede staan er onderaan elke pagina 'snelknoppen'. Die stellen u in staat om snel te schakelen tussen de delen van de handreiking en bieden u de mogelijkheid om altijd terug te keren naar de inhoudsopgave.

Totstandkoming
De handreiking is opgesteld in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en is uitgevoerd door Necker van Naem. Ten behoeve van het ophalen van gebruikerservaringen en wensen tot aanpassing of aanvulling zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van BZK, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, de Vereniging van Griffiers, en de Kring van Kabinetschefs. Na aanpassing aan de opgehaalde wensen en verwachtingen is een concept van de herziene handreiking getest bij vijf eindgebruikers.

Tips
- De handreiking is een 'gebruiksvoorwerp': pak het deel van de handreiking erbij dat in uw situatie aan de orde is.
- Overweeg in het inwerkprogramma voor nieuwe gemeenteraden het samenvattende processchema en een verwijzing naar deze handreiking op te nemen zodat de gemeenteraad weet wat de burgemeester doet en op welke manieren de gemeenteraad hierbij betrokken is.
- Wanneer hieraan behoefte bestaat, is verdere verdieping op de inhoud van deze handreiking aan te brengen door bijvoorbeeld intercollegiale consultatie, contact met het kabinet van de provincie of via raadpleging van de Gemeentewet en circulaires.

Inhoudsopgave

1. Benoeming

Introductie op het deel Benoemen 10

Stap 1 / Procesduidelijkheid verkrijgen na ontstaan vacature 11

Stap 2 / Vroegtijdig voorbereidingen treffen voor uitvoering benoemingsprocedure 13

Stap 3/ Opstellen van de profielschets en verordening 21

Stap 4/ Vaststellen van de profielschets door de gemeenteraad 38

Stap 5/ Openstellen vacature en reacties door sollicitanten 40

Stap 6/ Selectie van kandidaten 42

Stap 7 / Beoordeling kandidaten door de vertrouwenscommissie 46

Stap 8 / Verslag van Bevindingen van de vertrouwenscommissie 52

Stap 9 / Besloten en open raadsvergadering over de aanbeveling 55

Stap 10 / Voordracht door minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en benoeming bij Koninklijk Besluit 55

Stap 11 / Beëdiging burgemeester in de gemeente 61

2. Klankbordgesprekken

Introductie op het deel Klankbordgesprekken 64

Stap 1 / Inrichten van de klankbordgesprekken 67

Stap 2 / Voorbereiden op het klankbordgesprek 73

Stap 3 / Voeren van een goed gesprek 76

Stap 4 / Verslaglegging en archivering 79

Stap 5 / Communicatie met de commissaris van de Koning 81

3. Herbenoeming

Introductie op het deel Herbenoeming 83

Stap 1 / Opstarten van de herbenoemingsprocedure 85

Stap 2 / Overleg tussen gemeenteraad en de commissaris van de Koning 86

Stap 3 / Opstellen van de verordening op de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt 89

Stap 4 / Voorbereiding van het herbenoemingsgesprek 92

Stap 5 / Voeren herbenoemingsgesprek met de burgemeester en opstellen conceptaanbeveling 94

Stap 6 / Vaststellen van aanbeveling in besloten vergadering 97

Stap 7 / Toezending aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 100

Stap 8 / Voordracht door minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en herbenoeming bij Koninklijk Besluit 101

4. Afscheid nemen en ontstaan vacature

Introductie op het deel Afscheid nemen en ontstaan vacature 103

1 / Vrijwillig afscheid: ontslag op eigen aanvraag 104

2 / Onvrijwillig afscheid: ongevraagd ontslag 105

3 / Uitkeringsregeling 108

4 / Waarnemend burgemeester 109

3. Herbenoeming

Introductie op het deel herbenoeming

Kroonbenoemde burgemeesters zijn herbenoembaar. De herbenoeming vindt plaats bij Koninklijk Besluit. Het aantal zittingstermijnen van zes jaar is niet aan een maximum gebonden. Wel krijgen burgemeesters bij het bereiken van de leeftijd van 70 jaar van rechtswege ontslag.

Aan herbenoeming gaat een procedure vooraf, waarin de zittende burgemeester, de gemeenteraad en de commissaris van de Koning een belangrijke rol spelen. De zittende burgemeester weegt af of hij voor herbenoeming in aanmerking wil komen en, zo ja, onder welke condities. De gemeenteraad formuleert een oordeel over het functioneren van de burgemeester in de vorm van een aanbeveling inzake de herbenoeming. De commissaris van de Koning ziet toe op de kwaliteit van het herbenoemingsproces, pleegt zo nodig overleg met betrokkenen en brengt advies uit aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de aanbeveling van de gemeenteraad.

Op weg naar een aanbeveling van de gemeenteraad

Zowel de zittende burgemeester als de gemeenteraad stellen zichzelf in ieder geval twee vragen. De eerste vraag is of de burgemeester in de uitoefening van het ambt in voldoende mate invulling geeft aan het geldende profiel. De tweede vraag is of er mogelijkheden zijn om het functioneren te verbeteren, ook in het licht van veranderde omstandigheden of een veranderd verwachtingspatroon.

In de herbenoemingsprocedure gaat het dus niet alleen om een terugblik op het eerdere functioneren van de burgemeester. Het gaat ook over de vraag of er wensen zijn ten aanzien van het functioneren van de burgemeester in de nieuwe ambtstermijn, zowel inhoudelijk als voor de samenwerkingsrelaties die hij onderhoudt of stimuleert. In de herbenoemingsprocedure moet ruimte zijn om dergelijke wensen en verwachtingen te formuleren, zowel door de burgemeester zelf als door de gemeenteraad.

In nauw verband met de benoeming en klankbordgesprekken
De herbenoemingsprocedure staat niet op zichzelf, maar staat in nauw verband met benoeming en vooral met klankbordgesprekken.

De circulaire verwoordt de lijn dat uitgangspunt is dat de burgemeester wordt herbenoemd. "Herbenoeming is geen heroverweging van de zittende burgemeester", zo stelde de minister van BZK hierover, doelende op het feit dat de aanbeveling tot al dan niet herbenoemen gegrond moet zijn in een beoordeling van functioneren van een burgemeester in het licht van de profielschets en geen zuiver politieke afweging is of men met de zittende burgemeester door wil. De herbenoeming en het hieraan voorafgaande herbenoemingsgesprek staan in nauwe verbinding met de eerder gevoerde klankbordgesprekken. De gemeenteraad draagt namelijk een verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de beoordeling van het functioneren van de burgemeester mede plaatsvindt aan de hand van de profielschets en de verslagen van eerdere klankbordgesprekken tussen burgemeester en gemeenteraad en dat er een herkenbare lijn zit in de uitkomsten van de klankbordgesprekken en het oordeel over het functioneren van de burgemeester dat uit het herbenoeminggespreksgesprek komt. Een burgemeester mag niet verrast worden door een (dreiging van) niet-herbenoeming.

Wel heeft het herbenoemingsgesprek een ander karakter dan de reguliere klankbordgesprekken. Een klankbordgesprek tussen gemeenteraad en burgemeester wordt gevoerd op basis van gelijkwaardigheid. In het Verslag van Bevindingen van een herbenoemingsgesprek geeft de gemeenteraad een formeel oordeel over het functioneren van de burgemeester, met het oog op de toekomstige benoemingstermijn. Een herbenoemingsprocedure resulteert altijd in een aanbeveling van de gemeenteraad aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met het eenvoudigweg laten aflopen van de ambtstermijn van de burgemeester kan niet worden volstaan.

Tijdpad herbenoemingsprocedure
Hieronder staat het tijdpad voor de herbenoemingsprocedure aangeduid in het aantal maanden vooraf aan de officiële benoeming. Mocht het tijdpad overlappen met een reces, of mochten zich er bijzondere omstandigheden voordoen, dan is het verstandig om, in afstemming met het kabinet van de Commissaris eerder te beginnen. In dit deel worden de stappen in het herbenomoemingsproces uitgebreider toegelicht.

	Tijd vooraf
Herbenoemingsprocedure aan de orde? Gesprek tussen burgemeester en commissaris van de Koning	8 maanden
Als herbenoeming aan de orde is: commissaris van de Koning stelt gemeenteraad schriftelijk in kennis	8 maanden
Gemeenteraad (een vertegenwoordiging van) bereidt de aanbeveling voor	8-4 maanden
Gemeenteraad stuurt aanbeveling, door tussenkomst van commissaris van de Koning, aan minister van BZK	4 maanden

Proces
Het herbenoemingsproces bestaat uit acht processtappen, die in het vervolg van dit hoofdstuk worden behandeld:

1. Opstarten van de herbenoemingsprocedure
2. Overleg tussen gemeenteraad en commissaris van de Koning
3. Opstellen van de verordening op de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt
4. Voorbereiding van het herbenoemingsgesprek
5. Voeren herbenoemingsgesprek met de burgemeester en opstellen conceptaanbeveling
6. Vaststellen van aanbeveling in besloten vergadering
7. Toezending aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
8. Voordracht door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en herbenoeming bij Koninklijk Besluit

Stap 1 / Opstarten van de herbenoemingsprocedure

Resultaat
- Duidelijk is of de zittende burgemeester voor herbenoeming in aanmerking wil komen.
- De gemeenteraad is op de hoogte van de procedure voor herbenoeming en heeft de globale planning van activiteiten en het tijdpad scherp.

Betrokkenen
- De gemeenteraad: bepaalt welke informatiebehoefte hij heeft over de herbenoemingsprocedure.
- De kabinetschef: neemt met de raadsgriffier de procedure op hoofdlijnen door.
- De raadsgriffier: voorziet de gemeenteraad van gewenste informatie over de benoemingsprocedure.

In stap 1 van de herbenoeming zijn er twee onderdelen die de aandacht verdienen:
1. Overleg tussen de burgemeester en de commissaris van de Koning
2. Rol van de griffier

1.1 Overleg tussen de burgemeester en de commissaris van de Koning
Het herbenoemingsproces begint met een gesprek tussen de burgemeester en de commissaris van de Koning over de vraag of de burgemeester voor herbenoeming in aanmerking wil komen. Dat gesprek vindt uiterlijk acht maanden voordat de ambtstermijn afloopt plaats. Als de burgemeester aangeeft in aanmerking te willen komen voor herbenoeming, dan wordt de herbenoemingsprocedure gestart. Is herbenoeming niet aan de orde, dan volgt in principe eervol ontslag van de burgemeester, zoals dat in het volgende deel van deze handreiking wordt besproken.

1.2 Rol van de griffier
Vaak zal de kabinetschef in deze fase van het proces de procedure en de planning goed doorspreken met de raadsgriffier. Die heeft immers een belangrijke rol bij de begeleiding van de gemeenteraad en de vertrouwenscommissie in de herbenoemingsprocedure. De procedure zal tijd en inzet van de griffier vragen.

Keuzemarge

- De burgemeester beslist of hij of zij in aanmerking wil komen voor herbenoeming of niet.

Tips

- Besef dat een herbenoemingsprocedure tijd vraagt van een vertrouwenscommissie
- Houd hierbij rekening met gemeenteraadsverkiezingen. Het is niet gewenst dat een herbenoemingsprocedure door twee gemeenteraden wordt doorlopen.

Stap 2 / Overleg tussen gemeenteraad en de commissaris van de Koning

Resultaat

- Er zijn tussen gemeenteraad en commissaris van de Koning procesafspraken gemaakt over de herbenoemingsprocedure.
- Gemeenteraad en commissaris van de Koning hebben het voorgaande en gewenste functioneren van de burgemeester besproken in het licht van de komende herbenoemingsprocedure.

Betrokkenen

- De commissaris van de Koning: ziet toe op een ordelijk en zorgvuldig verloop van de herbenoemingsprocedure.
- De gemeenteraad: kiest een vertegenwoordiging die overlegt met de commissaris van de Koning over het voorgaande en verder gewenste functioneren van de burgemeester in het licht van de komende herbenoemingsprocedure.

Volgens artikel 61a, derde lid, van de Gemeentewet overlegt de gemeenteraad, voordat hij een aanbeveling opstelt, met de commissaris van de Koning over het functioneren van de burgemeester. Dit overleg vindt in de praktijk plaats aan het begin van de herbenoemingsprocedure. De gemeenteraad overlegt dan met de commissaris van de Koning over het voorgaande en verder gewenste functioneren van de burgemeester in het licht van de komende herbenoemingsprocedure. Het gesprek wordt gevoerd mede in het licht van de in voorgaande jaren gevoerde klankbordgesprekken van de gemeenteraad met de burgemeester. De commissaris van de Koning zal vragen of de raad verwacht dat er sprake zal zijn van een soepele procedure.

In stap 2 van de herbenoeming zijn er vier onderdelen die de aandacht verdienen:

1. Samenstelling vertegenwoordiging vanuit de gemeenteraad
2. Geheimhouding
3. Vroegtijdige signalering rondom herbenoeming
4. Procesafspraken maken

2.1 Samenstelling vertegenwoordiging vanuit de gemeenteraad

Het beraad tussen gemeenteraad en commissaris van de Koning kan, in goed overleg, verschillende vormen aannemen. De gemeenteraad kan zelf bepalen welke raadsleden hem daarbij vertegenwoordigen. De samenstelling van deze vertegenwoordiging faciliteert, als het goed is, het verdere proces waarin de gemeenteraad tot een aanbeveling komt. Wat dat inhoudt, kan per gemeente en per situatie verschillen. Te denken valt, bijvoorbeeld, aan de beoogde leden van de vertrouwenscommissie die de latere aanbeveling voorbereidt, of aan de leden van de commissie die ook de klankbordgesprekken met de burgemeester hebben gevoerd.

2.2 Geheimhouding

Het overleg met de commissaris van de Koning vindt, ingevolge artikel 61c, eerste lid, van de Gemeentewet, plaats met gesloten deuren. Van de beraadslagingen wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt. Dat geldt ook voor elk volgend overleg tussen de gemeenteraad, of de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt, en de commissaris van de Koning.

Uit artikel 61c van de Gemeentewet vloeit geheimhouding voort op de inhoud van alle beraadslagingen en documenten van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt. De geheimhoudingsplicht geldt onverkort. Wie de geheimhoudingsplicht schendt, maakt zich schuldig aan een misdrijf. Schending van de geheimhoudingsplicht is strafbaar gesteld in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Als strafmaat geldt daarbij een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie. De gemeenteraad draagt de verantwoordelijkheid voor de geheimhouding en regelt deze in de verordening. De geheimhoudingsplicht geldt voor de leden van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt en de ambtelijke bijstand, en blijft ook na ontbinding van de vertrouwenscommissie van kracht. Hieraan is geen einddatum verbonden.

Het is raadzaam alleen het noodzakelijke op papier te zetten. Boven de ingesloten stukken staat de vermelding 'geheim'. De stukken worden door de voorzitter en de secretaris van de vertrouwenscommissie ondertekend en vanaf het privéadres van de secretaris verzonden in een gesloten envelop. Het kan praktisch zijn de communicatie per zakelijke e-mail te laten verlopen, maar dat vraagt om aanvullende waarborgen met betrekking tot de vertrouwelijkheid, bijvoorbeeld het van een wachtwoord voorzien of versleutelen van documenten. Sommige secretarissen kiezen er bij ondersteuning van de vertrouwenscommissie voor om niets per post of per e-mail te versturen, maar de communicatie primair te laten lopen via terinzagelegging.

2.3 Vroegtijdige signalering rondom de herbenoeming

De commissaris van de Koning zal vragen of de gemeenteraad verwacht dat sprake zal zijn van een soepele procedure. De gemeenteraad moet (te verwachten) problemen rondom de herbenoeming in een zo vroeg mogelijk stadium met de commissaris van de Koning bespreken. Indien de gemeenteraad verwacht dat een herbenoemingsprocedure niet geheel soepel kan verlopen, zal de commissaris van de Koning uitdrukkelijk naar voren brengen dat een eventueel probleem met (onderdelen van) het functioneren duidelijk en zorgvuldig moet blijken uit verslaglegging gedurende de gehele ambtsperiode. Hiermee is het belang van goede feedback en deugdelijke verslaglegging nog eens onderstreept.

Als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven, vindt er op meerdere momenten in de herbenoemingsprocedure overleg plaats tussen gemeenteraad en commissaris van de Koning. Aanleiding kan bijvoorbeeld zijn dat de gemeenteraad minder eenduidig over de aanbeveling

blijkt te denken dan aanvankelijk gedacht, of dat er zich in de herbenoemingsprocedure problemen voordoen rondom de geheimhouding. Het initiatief voor een dergelijk gesprek kan worden genomen door zowel de gemeenteraad als door de commissaris van de Koning. Dergelijk overleg kan plaatsvinden voorafgaand aan de beraadslagingen van de gemeenteraad over de bevindingen van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt, maar ook voorafgaand aan het gesprek van de gemeenteraad daarover met de burgemeester of na afloop daarvan. Overleg met de commissaris van de Koning vindt in alle gevallen plaats met gesloten deuren.

2.4 Procesafspraken maken

Het eerste gesprek tussen de commissaris van de Koning en de gemeenteraad in de herbenoemingsprocedure heeft ook als doel om procesduidelijkheid te verkrijgen. De commissaris van de Koning ziet wettelijk toe op een ordelijk verloop van de procedure tot herbenoeming en informeert de gemeenteraad over het juridisch kader. De gemeenteraad geeft, onder meer via een verordening, verder invulling aan de procedure.

In de praktijk heeft ook de raadsgriffier vaak een belangrijke rol in het herbenoemingsproces. Hij of zij zorgt voor informatie over het proces in algemene zin en begeleidt de communicatie tussen gemeenteraad, burgemeester en commissaris van de Koning. Meestal bespreekt de raadsgriffier de herbenoemingsprocedure vooraf in detail voor met de betrokken raadsleden.

Het is mogelijk, maar niet gebruikelijk, om een externe procesbegeleider aan te zoeken voor een deel van de procedure. In principe heeft een stevige betrokkenheid van een externe ondersteuner in de herbenoemingsprocedure zelf niet de voorkeur. De verantwoordelijkheid voor de aanbeveling en de oordeelsvorming ligt immers bij de gemeenteraad, die ondersteund wordt door de griffier.

De gemeenteraad kan, afhankelijk van de lokale situatie, wel gebaat zijn bij training van de leden van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt, of bij andere vormen van externe ondersteuning. Wanneer er externe ondersteuning wordt aangezocht, dan moet vooraf rekening worden gehouden met de financiële gevolgen daarvan. Het is sowieso zaak dat de gemeenteraad vroegtijdig inzicht verwerft in de logistieke en financiële aspecten van de herbenoemingsprocedure, zoals dat ook het geval is bij de benoemingsprocedure. Een herbenoemingsproces vraagt over het algemeen namelijk vrij veel inzet van de betrokken raadsleden.

Keuzemarge

- Inrichten van de herbenoemingsprocedure binnen de wettelijke kaders en binnen afstemming tussen gemeente en provincie.

Tips

- Neem als gemeenteraad deel aan het overleg met de commissaris van de Koning met een vertegenwoordiging die het proces, waarin de gemeenteraad tot een aanbeveling komt, optimaal faciliteert.
- Wacht nooit met het geven van eventuele kritiek tot de herbenoemingsprocedure. Geef als gemeenteraad feedback aan de burgemeester in het (jaarlijkse) klankbordgesprek.
- Breng als gemeenteraad de logistieke en financiële aspecten van de herbenoemingsprocedure in kaart en houd rekening met de tijdsinzet die een herbenoemingsprocedure vraagt.

Stap 3 / Opstellen van de verordening op de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt

Resultaat

- Er is een verordening vastgesteld waarin de taak, samenstelling en werkwijze van de vertrouwenscommissie, die de aanbeveling voorbereidt, zijn vastgelegd.
- Er is een evenwichtig beoordelingskader voor het functioneren van de burgemeester vastgesteld.
- De geheimhouding in de herbenoemingsprocedure is geborgd.
- De commissaris van de Koning is op de hoogte van de werkwijze van de vertrouwenscommissie.

Betrokkenen

- De gemeenteraad: stelt de verordening op de vertrouwenscommissie vast
- De commissaris van de Koning: wordt in kennis gesteld van de verordening.

Ingevolge artikel 61a vierde lid, van de Gemeentewet dient de voorbereiding van de aanbeveling tot herbenoeming van de burgemeester door een vertrouwenscommissie te geschieden. Voor zover het nog nodig is om een aparte verordening op de vertrouwenscommissie vast te stellen, gebeurt dit veelal na het overleg met de commissaris van de Koning en eventuele verdere overleggen over de inrichting van het herbenoemingsproces, bijvoorbeeld met de beoogde leden van de vertrouwenscommissie of in een seniorenconvent.

De betreffende commissie krijgt vaak de naam 'Raadscommissie herbenoeming' of 'Vertrouwenscommissie herbenoeming'. In de praktijk functioneert deze raadscommissie met enige regelmaat al voordat de verordening is vastgesteld. Ze bereidt vaak de verordening voor en wint eventueel al informatie in over het functioneren van de burgemeester. Formeel wordt ze echter pas ingesteld met het vaststellen van de verordening. Vanaf dan spreken we van een vertrouwenscommissie. Maar het is niet altijd meer nodig om een aparte verordening op de vertrouwenscommissie vast te stellen. Er bestaat immers ook de mogelijkheid om bij de benoeming van de burgemeester een vertrouwenscommissie in te stellen die tevens actief is bij klankbordgesprekken en herbenoeming.

In stap 3 van de herbenoeming zijn er drie onderdelen die de aandacht verdienen:

1. Inhoud van de verordening
2. Samenstelling van de vertrouwenscommissie
3. Beoordelingskader

3.1 Inhoud van de verordening

De gemeenteraad regelt in een verordening de taak, samenstelling en werkwijze van de vertrouwenscommissie en brengt de commissaris van de Koning daarvan op de hoogte. In de verordening legt de gemeenteraad een aantal keuzes vast ten aanzien van de inrichting van het herbenoemingsproces en de werkwijze van de vertrouwenscommissie. De belangrijkste keuzes betreffen de samenstelling van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt en het beoordelingskader dat bij de voorbereiding van de aanbeveling wordt gehanteerd.

3.2 Samenstelling van de vertrouwenscommissie

De gemeenteraad stelt uit zijn midden een vertrouwenscommissie in die de aanbeveling voorbereidt. Met het oog op de gesprekskwaliteit van het latere herbenoemingsgesprek is het

onwenselijk als de vertrouwenscommissie uit de gehele gemeenteraad zou bestaan. Het is logischer om te kiezen voor een vertegenwoordiging uit de raad. De commissie moet zo zijn samengesteld dat zij een evenwichtig oordeel kan vellen over het functioneren van de burgemeester en de gemeenteraad met voldoende gezag kan adviseren over de aanbeveling. Een diverse en evenwichtige samenstelling is daarom belangrijk. Een goede vertrouwenscommissie heeft het vertrouwen van de gemeenteraad. De gemeenteraad doet er goed aan zich de vraag te stellen wie de juiste personen zijn om het functioneren van de burgemeester te beoordelen, zonder dat dat oordeel onderdeel wordt van een (partij)politiek spel.

In de meeste gevallen wordt gekozen voor vertegenwoordiging namens alle fracties uit de gemeenteraad. De gedachte hierachter is dat de burgemeester raadsvoorzitter is voor alle fracties, maar ook dat de aanbeveling voor de herbenoeming door de raad wordt vastgesteld. Werken aan een breed draagvlak wordt daarom meestal als reden aangegeven voor deelname van alle fracties van de raad aan de vertrouwenscommissie. Wanneer de commissie wordt gevormd door een delegatie van fractievoorzitters of anderszins niet alle fracties zitting hebben in de vertrouwenscommissie (bijvoorbeeld wanneer wordt gekozen voor twee raadsleden uit de coalitie en twee uit de oppositie), dan kan dit de slagvaardigheid vergroten (door een overzichtelijk aantal deelnemers), maar wordt ook een groter beroep gedaan op het vertrouwen dat de gehele raad stelt in het werk van de vertrouwenscommissie.

Ook het voorzitterschap is een aandachtspunt. Symbolisch kan het nuttig zijn de voorzitter van de vertrouwenscommissie afkomstig te laten zijn uit de oppositie, maar het kan ook zijn dat de aangewezen persoon de coalitie vertegenwoordigt; dat hangt af van de lokale context. Het is niet ongebruikelijk dat de plaatsvervangend voorzitter van de raad de voorzittersrol vervult. Het komt ook voor dat de nestor uit de raad de rol van voorzitter op zich neemt. In ieder geval moet het een raadslid zijn dat beschikt over een breed geaccepteerd gezag.

Alleen raadsleden kunnen zitting hebben in de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt. Het ligt echter voor de hand dat de gemeenteraad bij het opstellen van zijn uiteindelijke aanbeveling de opvatting van de wethouders over het functioneren van de burgemeester meeweegt. Het voorzitterschap van het college is immers een belangrijk aspect van het burgemeestersambt. Het is te adviseren ten minste één wethouder als adviseur toe te voegen aan de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt. Die kan zich vervolgens laten voeden door input van de andere wethouders. Zo kan de vertrouwenscommissie zich goed rekenschap geven van het perspectief van het college. De gemeenteraad beslist daar evenwel zelf over, bij voorkeur in goed overleg met het college. Het is echter geen vereiste om een wethouder toe te voegen aan de commissie. Een alternatief voor het als adviseur toevoegen van een wethouder aan de raadscommissie, is dat de raadscommissie een informerend gesprek voert met een of meerdere wethouders. Adviseurs zijn geen lid van de raadscommissie en hebben geen stemrecht. De geheimhoudingsplicht voor wat betreft de herbenoemingsprocedure geldt vanzelfsprekend ook voor de adviseur(s).

Andere functionarissen dan wethouders kunnen niet als adviseur aan de commissie worden toegevoegd. Voor zover ambtelijke bijstand wenselijk is, wordt in principe de raadsgriffier daarmee belast. Als er behoefte bestaat aan een plaatsvervangend ambtelijk ondersteuner, dan kan de gemeentesecretaris of de plaatsvervangend raadsgriffier deze rol vervullen. De keuze voor de gemeentesecretaris kan gebaseerd zijn op zijn kennis van en ervaringen met de verschillende rollen die een burgemeester vervult; de keuze voor de plaatsvervangend raadsgriffier kan dan weer zijn ingegeven door een behoefte aan aanvullende procesbegeleiding.

3.3 Beoordelingskader

Het is van belang dat gemeenteraden in de herbenoemingsprocedure kunnen terugvallen op een goed en geobjectiveerd beoordelingskader. Dat helpt de gemeenteraad om te komen tot een gerechtvaardigd en afgewogen oordeel over het functioneren van de burgemeester in de afgelopen periode.

Het beoordelingskader wordt in de eerste plaats gevormd door de profielschets, die de basis was voor de selectie van de burgemeester. Het bevat de eisen en verwachtingen die aan hem of haar gesteld worden en biedt zodoende handvatten om terug te kijken op het functioneren: In welke mate zijn eisen en verwachtingen uitgekomen? In welke mate is er sprake van contextveranderingen of veranderingen in de taakinvulling die maken dat de functie-invulling veranderd is? Welke elementen van het profiel kwamen goed uit de verf? Aan welke aspecten uit de profielschets zou de burgemeester in een volgende termijn meer aandacht mogen schenken?

Om allerlei uiteenlopende redenen kan het verwachtingspatroon ten aanzien van het functioneren van de burgemeester in de loop der tijd wijzigen. Bovendien vinden tijdens de ambtsperiode van de burgemeester raadsverkiezingen plaats, met als gevolg dat niet alleen de samenstelling van de raad kan veranderen, maar ook mogelijk nieuwe wethouders aantreden. Dat betekent dat de lokale partijpolitieke verhoudingen waarin de burgemeester functioneert – in meer of mindere mate – kunnen veranderen. Dat kan leiden tot een verandering in de verwachtingen omtrent het functioneren van de burgemeester. Het is voor een goede verhouding tussen de raad en de burgemeester van belang die nadere eisen duidelijk en bijtijds – en dus niet pas in het laatste stadium – te formuleren. Dit vereist een open verhouding tussen de raad en de burgemeester. De burgemeester moet de gelegenheid hebben zich aan veranderende verwachtingen aan te passen. Deze nadere eisen kunnen vervolgens, mits duidelijk gewisseld met de burgemeester, nadere criteria vormen waaraan het functioneren van de burgemeester in de volgende benoemingstermijn wordt getoetst. Deze eventuele nadere eisen voor in de volgende benoemingstermijn zijn onderdeel van het verslag van bevindingen op basis waarvan de gemeenteraad een besluit neemt over de aanbeveling tot herbenoeming. De raadsleden die in de nieuwe termijn de klankbordgesprekken gaan voeren met de burgemeester kunnen voortbouwen op hetgeen is vastgelegd in het verslag van bevindingen. Hier ligt dus een sterke verbinding met het deel klankborden.

Keuzemarge

- Mits duidelijk en bijtijds geformuleerd en duidelijk met de burgemeester gewisseld kunnen nadere criteria worden gesteld aan het functioneren van de burgemeester in de volgende benoemingstermijn.
- Het is een lokale keuze wie de vertrouwenscommissie, naast de griffier, plaatsvervangend ondersteunt.

Tips

- Stel een vertrouwenscommissie in die een goede en werkbare vertegenwoordiging is van de gemeenteraad.
- Voeg in ieder geval één wethouder als adviseur toe aan de vertrouwenscommissie.
- Het is verstandig bij de samenstelling van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt te zorgen voor een personele overlap met de samenstelling van de commissie die de klankbordgesprekken met de burgemeester voerde. Die klankbordgesprekken vormen immers een belangrijke basis voor de beoordeling van het functioneren van de burgemeester in het licht van de herbenoeming. Gemeenteraadsleden die in beide commissies zitten, kunnen een consistente lijn borgen.
- Communiceer tijdig over additionele eisen aan het functioneren van de burgemeester en baseer die op ontwikkelingen in de gemeente die eerder met de burgemeester zijn besproken.

Stap 4 / Voorbereiding van het herbenoemingsgesprek

Nadat de gemeenteraad de verordening heeft vastgesteld, is de daadwerkelijke voorbereiding van de aanbeveling in handen van de vertrouwenscommissie. De vertrouwenscommissie bereidt ook het gesprek met de burgemeester voor dat onderdeel uitmaakt van de herbenoemingsprocedure.



Resultaat

- Er is informatie verzameld om een volledig beeld te krijgen van het functioneren van de burgemeester.
- Er is een evenwichtig conceptoordeel opgesteld over het functioneren van de burgemeester.

Betrokkenen

- De vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt: verzamelt in deze fase, met inachtneming van de geheimhouding, informatie over het volledige functioneren van de burgemeester en komt tot een evenwichtig conceptoordeel over het functioneren van de burgemeester.

In stap 4 van de herbenoeming zijn er twee onderdelen die de aandacht verdienen:
1. Voeding voor het oordeel
2. Conceptverslag

4.1 Voeding voor het oordeel

Voor een herbenoemingsgesprek is het belangrijk om goede informatie in te winnen bij mensen die de burgemeester feitelijk en in volledige taakuitoefening zien functioneren. Het is, net als bij de klankbordgesprekken, belangrijk dat de gemeenteraad alle aspecten van het functioneren van de burgemeester meeweegt in zijn oordeel en dat de gemeenteraad zijn oordeel baseert op zo volledig mogelijke informatie, die een evenwichtig beeld geeft van het functioneren van de burgemeester. Tegelijk moet de geheimhouding rondom de herbenoeming gewaarborgd blijven. Het is daarom verstandig de groep van mensen die geraadpleegd worden niet groter te maken dan noodzakelijk. De vertrouwenscommissie mag niet extern informatie verstrekken over het precieze verloop en zeker niet over de (voorlopige) uitkomsten van de herbenoemingsprocedure.

De vertrouwenscommissie formuleert vroegtijdig de informatiebronnen op basis waarvan zij zich een oordeel vormt over het functioneren van de burgemeester. Deze informatiebronnen maakt zij voorafgaand aan het herbenoemingsgesprek kenbaar aan de burgemeester, de gemeenteraad en de commissaris van de Koning. De bronnen kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in het raadsvoorstel bij de verordening.

De vertrouwenscommissie kan niet altijd blindvaren op de verkregen informatie en zal zich een zelfstandig oordeel moeten vormen over het functioneren van de burgemeester. Tegelijk is het, vanwege de veelzijdigheid van het ambt en de verscheidenheid aan ervaringen met en oordelen over het functioneren van de burgemeester, wel verstandig breder informatie in te winnen. Het is om die redenen belangrijk dat de gemeenteraad bij het inrichten van het herbenoemingsproces goed nadenkt over de vraag welke personen de vertrouwenscommissie benadert om input te leveren voor het herbenoemingsgesprek, op welke manier dat gebeurt en hoe de vertrouwenscommissie met de verkregen informatie omgaat. Tijdige afstemming in dezen met de burgemeester en de commissaris van de Koning is wenselijk.

4.1.1 Verslagen van eerdere klankbordgesprekken

In de verslagen vastgelegde uitkomsten van eerdere klankbordgesprekken vormen een belangrijke bron voor het herbenoemingsgesprek. Aan de hand van de verslagen kan de vertrouwenscommissie zich een oordeel vormen over het functioneren van de burgemeester in de afgelopen benoemingsperiode.

4.1.2 Ophalen referenties

Het komt regelmatig voor dat de vertrouwenscommissie informatie inwint bij de gemeenteraadsfracties, wethouders, de gemeentesecretaris, de raadsgriffier, een samenwerkingspartner op het gebied van openbare orde en veiligheid, andere politiek-bestuurlijke actoren en/of vertegenwoordigers van maatschappelijke partijen. De vertrouwenscommissie kan op deze manier kennis opdoen van relevante praktijken rondom het functioneren van de burgemeester waar zij niet zelf bij aanwezig is.

4.1.3 Andere informatiebronnen

Er zijn ook andere mogelijkheden om de voeding voor het oordeel over het functioneren van de burgemeester te verbreden en tegelijk de geheimhouding te waarborgen. In toevoeging op eerdergenoemde bronnen in deze handreiking valt bijvoorbeeld te denken aan: input van de burgemeester zelf uit gesprekken die hij of zij heeft gevoerd. Ook komt voor dat een burgemeester, voorafgaand aan de besloten raadsvergadering over de vaststelling van de aanbeveling, in het openbaar antwoord geeft op vragen van de raadsfracties over zijn rol als burgemeester. De verhoudingen moeten dat wel toelaten en alle betrokkenen moeten daarvoor openstaan.

In alle gevallen geldt dat verbreding van de voeding voor het herbenoemingsgesprek risico's meebrengt voor de geheimhouding en voor de privacy van de burgemeester. Het is daarom te adviseren om de aanbeveling in beperkte kring voor te bereiden.

Ook is het niet vanzelfsprekend dat alle betrokkenen het gepast vinden of zich 'veilig genoeg' voelen om hun oordeel over het functioneren van de burgemeester met de vertrouwenscommissie te bespreken, bijvoorbeeld vanwege het risico op herleidbaarheid, of omdat zij feedback op het functioneren van de burgemeester liever rechtstreeks met hem of haar bespreken. Daar dient de raadsommissie oog voor te hebben. Het vraagt er ook om dat raadsleden de informatie goed wegen en op het juiste moment, op de juiste manier doorvragen.

4.2 Conceptverslag

Op basis van ingewonnen informatie formuleert de vertrouwenscommissie een conceptoordeel en een conceptverslag. De vertrouwenscommissie bekijkt in welke mate de burgemeester voldoet aan het profiel, vormt zich een oordeel over haar of zijn functioneren en geeft aan waar aandachts- of ontwikkelpunten zitten. Van de beraadslagingen wordt door de secretaris een verslag opgemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt. Het conceptverslag vormt input voor het herbenoemingsgesprek dat de vertrouwenscommissie voert met de burgemeester.

Keuzemarge

- Manieren om goede en voldoende informatie in te winnen over de verschillende aspecten van het functioneren van de burgemeester.

Tips

- Verbreed de input voor de vertrouwenscommissie zodanig dat zij tot een gedegen en afgewogen conceptoordeel over het functioneren van de burgemeester kan komen, maar vergroot de kring van geraadpleegde personen niet voorbij het noodzakelijke.
- Houd er rekening mee dat de opgehaalde informatie in alle gevallen om interpretatie vraagt en de vertrouwenscommissie hier zelf een oordeel over moet vormen.

Stap 5 / Voeren herbenoemingsgesprek met de burgemeester en opstellen conceptaanbeveling

Resultaat

- Er is een evenwichtig herbenoemingsgesprek met de burgemeester gevoerd dat resulteert in een conceptaanbeveling.
- Eventuele afspraken over het toekomstig functioneren van de burgemeester zijn vastgelegd.

Betrokkenen

- De vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt: heeft de verantwoordelijkheid voor bovenstaande punten.
- De commissaris van de Koning: wordt eventueel in overleg bij bovenstaande betrokken.

In stap 5 van de herbenoeming zijn er vijf onderdelen die de aandacht verdienen:

1. Het herbenoemingsgesprek
2. Verslag van Bevindingen
3. Voorbeeldopbouw van het Verslag van Bevindingen
4. Opmerkingen van de burgemeester
5. Afspraken over toekomstig functioneren

5.1 Het herbenoemingsgesprek

De vertrouwenscommissie bespreekt haar conceptbevindingen met de burgemeester, nog voordat zij verslag uitbrengt aan de gemeenteraad en de commissaris van de Koning. Net als bij het klankbordgesprek is het intermenselijke aspect van het herbenoemingsgesprek belangrijk: het doel zou van beide zijden moeten zijn om een goed gesprek te voeren over het ervaren functioneren van de burgemeester. De valkuilen bij dit gesprek zijn vergelijkbaar met die bij een klankbordgesprek. Zo is het risico dat het gesprek te veel aan de oppervlakte blijft, dat er te veel wordt ingezoomd op incidenten, of dat er te veel wordt geredeneerd vanuit het recente verleden in plaats van de hele ambtsperiode. Een goede voorbereiding van het gesprek en een goede gesprekstechniek zijn daarom ook hier van belang. Ook de duur van het herbenoemingsgesprek is, zolang er geen sprake is van problemen, vergelijkbaar met die van een regulier klankbordgesprek. Als agenda voor het gesprek worden over het algemeen de verschillende onderdelen van de profielschets of de verschillende taken van de burgemeester gehanteerd, eventueel aangevuld met een bespreking van eerdere afspraken die met de burgemeester zijn gemaakt over zijn functioneren. Van het gesprek met de burgemeester wordt door de secretaris een verslag opgemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt.

5.2 Verslag van Bevindingen

De vertrouwenscommissie stelt na het herbenoemingsgesprek, na de adviseurs gehoord te hebben, een Verslag van Bevindingen op. Daarmee rondt ze haar werkzaamheden af. De vertrouwenscommissie formuleert in het verslag haar oordeel over het functioneren van de burgemeester en geeft aan of er voor haar sprake kan zijn van herbenoeming. Als stelregel geldt dat het hele verloop van de procedure in het Verslag van Bevindingen wordt weergegeven, zowel procedureel als inhoudelijk. In bijzondere gevallen, overlegt de vertrouwenscommissie over het verslag met de commissaris van de Koning. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer het niet eenvoudig blijkt tot overeenstemming te komen over het verslag.

Het verslag wordt bij meerderheid van stemmen vastgesteld, bij voorkeur met unanimiteit. Ieder commissielid heeft daarbij één stem. In het Verslag van Bevindingen kunnen leden van de vertrouwenscommissie, indien gewenst, blijk geven van minderheidsstandpunten. Bij het staken van de stemmen over de uit te brengen bevindingen, wordt het nemen van een beslissing uitgesteld tot de volgende vergadering. Is uitstel van de beslissing niet mogelijk, of staken de stemmen ook in die volgende vergadering, dan worden niet de bevindingen van de commissie, maar de verschillende meningen in het verslag opgenomen.

Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en secretaris van de commissie. Het is raadzaam om het verslag ook door de andere leden van de vertrouwenscommissie te laten ondertekenen. Het Verslag van Bevindingen, dat wordt uitgebracht aan de gemeenteraad en de commissaris van de Koning, bevat ook een conceptaanbeveling.

5.3 Voorbeeldopbouw van het Verslag van Bevindingen

De inhoud en vorm van het Verslag van Bevindingen staan vrij. Het is wel van belang er zorg voor te dragen dat het verslag voldoende onderbouwing bevat van de visie van de commissie, omdat de gemeenteraad op basis van het Verslag van Bevindingen besluit over de aanbeveling. Een suggestie voor de opbouw van het verslag:

1. Inleiding

De inleiding gaat in op de aanleiding voor en de aard van het Verslag van Bevindingen.

2. Proces

Na een inleiding volgt procedurele informatie over de samenstelling van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling heeft voorbereid en over de klankbordgesprekken die gedurende de ambtstermijn met de burgemeester zijn gehouden (o.a. frequentie en gesprekspartners). Dan volgt chronologisch inhoudelijke informatie over de werkzaamheden van de commissie, over de informatiebronnen en over de inhoud van de met de informanten en met de burgemeester gevoerde gesprekken. Ook de aard en inhoud van eventuele tussentijdse contacten met de commissaris van de Koning worden vermeld.

3. Bevindingen

In het verslag worden het verloop en de uitkomsten van gevoerde gesprekken en beraadslagingen van de vertrouwenscommissie beschreven. Bevindingen met betrekking tot het functioneren van de burgemeester kunnen bijvoorbeeld worden geordend naar de criteria uit de profielschets en de afspraken uit de klankbordgesprekken.

4. Conclusie

Afgesloten wordt met een conclusie ten aanzien van het functioneren van de burgemeester, in het licht van de toekomstige benoemingstermijn. Tevens geeft het verslag aan of sprake is van unanimiteit binnen de commissie. De conclusie ten aanzien van de benoembaarheid wordt gevat in de conceptaanbeveling in het Verslag van Bevindingen.

5.4 Opmerkingen van de burgemeester

De burgemeester kan opmerkingen plaatsen bij de bevindingen van de vertrouwenscommissie. Als deze niet leiden tot aanpassing van het verslag, kunnen deze als kanttekeningen van de burgemeester worden opgenomen. Mocht dit niet haalbaar zijn, dan kan de burgemeester zijn kanttekeningen bij het verslag in een brief aan de gemeenteraad of mondeling toelichten.

5.5 Afspraken over toekomstig functioneren

Het is, met het oog op een goede voortgezette samenwerkingsrelatie tussen gemeenteraad en burgemeester, aan te bevelen in het herbenoemingsgesprek afspraken te maken over het toekomstig functioneren van de burgemeester. Dit kan bijvoorbeeld in antwoord op ontwikkelingen in de gemeente of in antwoord op verschuivende ambities of verwachtingen van de gemeenteraad of van de burgemeester. Daar kunnen ook afspraken tussen zitten over de professionele ontwikkeling van de burgemeester. Als dergelijke afspraken gemaakt worden, dan worden deze in het verslag vermeld. Ze kunnen bijvoorbeeld de vorm krijgen van afspraken waarmee de oorspronkelijke profielschets wordt aangevuld. Die afspraken moeten altijd bezien worden in het licht van de oorspronkelijke profielschets en kunnen daar niet opeens fundamenteel van verschillen. Wel kunnen er bijvoorbeeld accentverschillen worden gelegd. Het is aan te raden meteen ook afspraken te maken over de termijn waarbinnen redelijkerwijs van de burgemeester kan worden gevergd dat deze aan de nieuwe afspraken voldoet, over de manier waarop hij of zij er invulling aan geeft en over de manier waarop de gemeenteraad daarop toeziet. Het initiatief tot dergelijke afspraken kan ook uitgaan van de burgemeester zelf. Zij of hij kan bijvoorbeeld ambities en/of aandachtspunten vastleggen voor haar of zijn toekomstig functioneren. Het is in deze fase ook aan te bevelen om de eerder gemaakte afspraken over feedback en klankbordgesprekken te herijken in het licht van de toekomstige benoemingstermijn. Als daartoe aanleiding is, wordt in het verslag van het herbenoemingsgesprek ook melding gemaakt van gesprekken die (een commissie uit) de gemeenteraad in een eerder stadium met de burgemeester over diens functioneren heeft gevoerd, alsook van eventuele afspraken die daarbij zijn gemaakt.

Ook rondom het herbenoemingsgesprek kan de vertrouwenscommissie c.q. de gemeenteraad nadenken over hoe de burgemeester in zijn professionele ontwikkeling geholpen kan worden, bijvoorbeeld met trainingen of een opleiding.

Aandacht voor de professionele ontwikkeling, loopbaan en positie van de burgemeester is in het bijzonder van belang in het licht van het herbenoemingsgesprek (en daaraan voorafgaande klankbordgesprekken) richting een derde termijn. Op dat moment zit de burgemeester al bijna twaalf jaar in zijn of haar ambt. Herbenoeming blijft weliswaar het uitgangspunt, maar de vertrouwenscommissie draagt tegelijk mede de verantwoordelijkheid om met de burgemeester het gesprek te voeren over zijn of haar (loopbaan)ontwikkeling en vervolgstappen in diens carrière en om de burgemeester te helpen zich voor te bereiden op een toekomstige functie in het burgemeestersambt of daarbuiten.

Keuzemarge

- Er kunnen al dan niet aanvullende afspraken gemaakt worden met de burgemeester over zijn toekomstig functioneren. Deze afspraken zijn onderdeel van het Verslag van Bevindingen
- Eventueel zijn nieuwe afspraken over het klankborden in de komende benoemingstermijn te maken.

Tips

- Maak als gemeenteraad concrete afspraken met de burgemeester over zijn of haar toekomstig functioneren.
- Formuleer als burgemeester ambities en/of aandachtpunten voor de toekomstige benoemingstermijn.
- Herijk gezamenlijk de afspraken over het klankborden gedurende de komende benoemingstermijn.
- Laat alle leden van de vertrouwenscommissie het Verslag van Bevindingen tekenen.

Stap 6 / Vaststellen van aanbeveling in besloten vergadering

Resultaat

- Een formele aanbeveling van de gemeenteraad.

Betrokkenen

- De gemeenteraad: besluit, na kennisneming van de bevindingen van de vertrouwenscommissie en haar conceptaanbeveling, over zijn aanbeveling tot herbenoeming.

De uiteindelijke aanbeveling wordt door de gemeenteraad vastgesteld. Daaraan gaat nog een aantal beraadslagingen vooraf.

In stap 6 van de herbenoeming zijn er vier onderdelen die de aandacht verdienen:

1. Beraadslagingen zijn niet openbaar en eeuwigdurend geheim
2. Formele vaststelling en schriftelijke stemming
3. Uitzondering: aanbeveling tot niet-herbenoeming
4. Openbare bekendmaking

6.1 Beraadslagingen zijn niet openbaar en eeuwigdurend geheim

De gemeenteraad beraadslaagt in een besloten vergadering over de bevindingen van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt en over de conceptaanbeveling. De gemeenteraad neemt daartoe kennis van het Verslag van Bevindingen, bijvoorbeeld via de griffier, of in de besloten vergadering zelf, maar altijd onder geheimhouding. Het is verstandig hierin aan te sluiten bij de reguliere procedure die in de gemeente geldt voor de omgang met geheime stukken.

Er geldt eeuwigdurende geheimhouding voor de beraadslagingen. Het ligt voor de hand dat de adviseur(s) van de vertrouwenscommissie hierbij aanwezig is/zijn. De burgemeester kan aanwezig zijn, maar dat is in de praktijk lang niet altijd het geval en veel burgemeesters geven zelf aan niet aanwezig te willen zijn. Immers, de vertrouwenscommissie en de burgemeester hebben al uitvoerig met elkaar gesproken over de inhoud. Anderen, zoals de overige leden van het college niet zijnde adviseur, zijn sowieso niet aanwezig.

Daarna beraadslaagt de gemeenteraad, indien gewenst, nog voorafgaand aan de vaststelling van de aanbeveling, met de burgemeester over diens gevoelen over het eigen functioneren. Dit gebeurt bij voorkeur in dezelfde vergadering. Als de gemeenteraad of de commissaris van de Koning dat nodig oordeelt, overlegt de gemeenteraad met de commissaris van de Koning over het verslag van bevindingen en/of de aanbeveling. Een dergelijk overleg vindt in de regel niet plaats, alleen als daartoe een bijzondere aanleiding bestaat. Dit overleg kan zowel plaatsvinden voorafgaand aan de beraadslagingen van de gemeenteraad over de bevindingen van de vertrouwenscommissie en/of het gesprek van de gemeenteraad daarover met de burgemeester, als na afloop daarvan. Eventueel overleg met de commissaris van de Koning vindt plaats met gesloten deuren. Van de beraadslagingen wordt een verslag opgemaakt dat niet openbaar wordt gemaakt.

6.2 Formele vaststelling en schriftelijke stemming

De gemeenteraad stelt op basis van de beraadslagingen zijn aanbeveling vast. Het heeft de voorkeur om in de besloten raadsvergadering waarin over de bevindingen van de vertrouwenscommissie wordt beraadslaagd, meteen de aanbeveling vast te stellen en in een direct aansluitende openbare vergadering de aanbeveling publiek te maken.

Er vindt in de besloten raadsvergadering waarin de aanbeveling wordt vastgesteld een schriftelijke, en dus geheime, stemming plaats. Dit ingevolge artikel 31 van de Gemeentewet. De wetgever heeft dit wenselijk geacht, omdat de stemgerechtigden hun stem op een persoon volledig vrij moet kunnen uitbrengen, zonder enige druk van buitenaf. Ook het belang van de gekozene is naar de mening van de wetgever gediend bij een schriftelijke stemming.

Uiteraard mag de procedure niet in strijd zijn met de bepalingen over schriftelijke stemmingen in de Gemeentewet. Dat betekent dat het stemmen schriftelijk en individueel gebeurt, en dus niet per acclamatie of handopsteking. De wet schrijft echter niet exact voor hoe de schriftelijke stemming over de aanbeveling vormgegeven dient te worden. In het reglement van orde zijn mogelijk al bepalingen opgenomen voor het stemmen over personen, die ook hier gevolgd kunnen worden.

Staken de stemmen meerdere malen, dan beslist, ingevolge artikel 31 van de Gemeentewet, terstond het lot.

6.3 Uitzondering: aanbeveling tot niet-herbenoeming

De gemeenteraad kan tot het oordeel komen dat er voor hem geen sprake kan zijn van herbenoeming van de burgemeester, al beslist uiteindelijk de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de voordracht tot wel of niet herbenoemen. Indien zo'n situatie zich voordoet, zal de minister een beslissing nemen, die mede is gebaseerd op het inhoudelijke advies van de commissaris van de Koning. Een aanbeveling tot niet-herbenoeming kan leiden tot het ontslag van de burgemeester, tenzij het advies van de commissaris van de Koning of andere zwaarwegende omstandigheden afwijking van de aanbeveling noodzakelijk maken. Niet-herbenoeming vindt pas plaats nadat de burgemeester door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gehoord.

Niet-herbenoeming staat rechtspositioneel gelijk aan ontslag. De procedure die vooraf gaat aan vaststelling van een aanbeveling tot niet-herbenoeming moet daarom met de grootst mogelijke zorgvuldigheid worden doorlopen. Een aanbeveling om niet tot herbenoeming over te gaan, moet gebaseerd zijn op een afgewogen oordeel na regelmatig gevoerde

klankbordgesprekken, goede verslagen daarvan en voldoende mogelijkheden voor de burgemeester om tot verbetering van zijn of haar functioneren te komen. Een aanbeveling tot niet-herbenoeming zonder dat eerder signalen zijn gegeven en ontvangen dat het niet goed zou gaan (met andere woorden: zonder 'dossier') zal door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overleg met de commissaris van de Koning, minder snel worden gevolgd. Tijdig overleg met de commissaris van de Koning hierover is uiterst belangrijk.

6.4 Openbare bekendmaking

Veelal tijdens een openbare raadsvergadering wordt vervolgens alleen de aanbeveling openbaar gemaakt. De voorzitter van de vertrouwenscommissie schetst het proces en de overwegingen die zijn gemaakt. De stemverhouding blijft te allen tijde geheim, ook als het besluit unaniem is. In een eventueel persbericht staat niet meer dan dat een aanbeveling tot (niet-)herbenoeming is vastgesteld. Het besluit tot vaststelling van de aanbeveling is in de besloten raadsvergadering al genomen. Het hoeft in het openbaar niet opnieuw te worden genomen.

De verplichte geheimhouding betekent dat ook de oordeelsvorming achter de aanbeveling tot herbenoeming of niet-herbenoeming niet openbaar mag worden gemaakt, niet door betrokken raadsleden en ook niet door de betrokken burgemeester. Zeker bij niet-herbenoeming vraagt dit aandacht voor de positie van met name de burgemeester, die zich moeilijk publiekelijk kan verdedigen.

Keuzemarge

- De activiteiten in deze stap zijn sterk gereguleerd waardoor de (inhoudelijke) keuzemarge zeer beperkt is.

Tip

- Hoe minder lang een uitkomst geheim is, hoe kleiner de kans op lekken. Houd de tijd tussen de besloten raadsvergadering en de publieke bekendmaking, bijvoorbeeld in een openbare raadsvergadering, daarom zo kort mogelijk

Stap 7 / Toezending aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Resultaat

- De aanbeveling van de gemeenteraad, inclusief bijlagen, is verstuurd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Betrokkenen

- De gemeenteraad: verstuurt de aanbeveling.
- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: ontvangt, door tussenkomst van de commissaris van de Koning, de aanbeveling.

In stap 7 van de herbenoeming is er één onderdeel dat de aandacht verdient:
1. Procesgang

7.1 Procesgang

De gemeenteraad stuurt de aanbeveling ten minste vier maanden voor de eerste dag van de maand waarin de herbenoeming dient in te gaan aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, door tussenkomst van de commissaris van de Koning.

De gemeenteraad verstrekt bij zijn aanbeveling in onderstaande volgorde:
1. De verordening op de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt;
2. Het Verslag van Bevindingen van de vertrouwenscommissie die de aanbeveling voorbereidt, met daarachter, indien beschikbaar, in chronologische volgorde de verslagen van haar beraadslagingen en de verslagen van de gesprekken die zij met de burgemeester heeft gevoerd over haar bevindingen, inclusief eventuele opmerkingen van de burgemeester;
3. Het raadsvoorstel/raadsbesluit inzake de aanbeveling;
4. Het schriftelijke verslag van de besloten raadsvergadering waarin de aanbeveling is vastgesteld;
5. Het schriftelijke verslag van het openbare gedeelte van de raadsvergadering waarin van de aanbeveling is kennisgegeven, indien van toepassing;
6. Eventuele overige voor de beoordeling van de aanbeveling relevante informatie.

Na ontvangst van de aanbeveling zendt de commissaris van de Koning deze zo spoedig mogelijk door naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vergezeld van zijn of haar advies daarover. De commissaris neemt daarin een eigenstandig standpunt in over de wijze waarop de burgemeester de afgelopen zes jaar heeft gefunctioneerd en de herbenoembaarheid van de burgemeester. Ook rapporteert de commissaris van de Koning over zijn of haar bevindingen over de inhoud en het verloop van de procedure, en gaat daarbij in op het overleg met de gemeenteraad en op het gesprek met de burgemeester. In het advies geeft de commissaris van de Koning een weergave van de frequentie van en de belangrijkste punten uit de klankbordgesprekken die in de afgelopen ambtsperiode door de gemeenteraad met de burgemeester zijn gevoerd. De verslagen van de klankbordgesprekken worden niet doorgezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Op stap 7 is geen keuzemarge van toepassing, en ook geen tip(s).

Stap 8 / Voordracht door minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en herbenoeming bij Koninklijk Besluit

Resultaat

- De burgemeester is herbenoemd bij Koninklijk Besluit.

Betrokkenen

- De commissaris van de Koning: rapporteert aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het verloop van de procedure en neemt de eed of belofte af.
- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: draagt de burgemeester voor herbenoeming voor. De minister van BZK is de spil in deze processtap van de herbenoemingsprocedure.
- Zijne Majesteit de Koning: tekent het Koninklijk Besluit tot herbenoeming van de burgemeester.

In stap 8 van de herbenoeming zijn er drie onderdelen die de aandacht verdienen:

1. Procesgang
2. Eed of belofte
3. Archivering

8.1 Procesgang

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt de politieke verantwoordelijkheid voor de herbenoeming van burgemeesters, die geschiedt bij Koninklijk Besluit. De minister van BZK toetst na binnenkomst van de aanbeveling door de gemeenteraad of de aanbeveling aan alle wettelijke vereisten voldoet. De minister van BZK beslist vervolgens over haar of zijn voordracht aan de Kroon. Herbenoemingen worden niet behandeld in de ministerraad. Na ondertekening van het Koninklijk Besluit door de Koning en contrasignering door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de herbenoeming definitief.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties volgt in haar of zijn voordracht in beginsel de aanbeveling van de gemeenteraad. De minister van BZK kan afwijken van de aanbeveling van de gemeenteraad op zwaarwegende gronden of op gronden die ontleend zijn aan het advies van de commissaris van de Koning. Als bij de herbenoeming van de burgemeester is afgeweken van de aanbeveling, informeert de minister van BZK de gemeenteraad over de motieven die aanleiding waren voor deze afwijking.

8.2 Eed of belofte

De laatste formele stap is het afnemen van de eed of belofte door de commissaris van de Koning. Hoe uitgebreid daarbij wordt stilgestaan biedt ruimte voor keuzes. De laatste jaren zien we dit moment steeds uitdrukkelijker gemarkeerd worden, vergelijkbaar met de installatie bij benoeming. Dat vraagt wel tijdige afstemming met het kabinet van de commissaris van de Koning.

Afschriften van het Koninklijk Besluit tot herbenoeming worden door tussenkomst van de commissaris van de Koning aan de gemeenteraad en de burgemeester gezonden.

8.3 Archivering

De voorzitter en secretaris van de vertrouwenscommissie dragen er zorg voor dat alle stukken die de vertrouwenscommissie onder zich heeft onverwijld worden gearchiveerd. Dit conform de eisen die de Archiefwet hieraan stelt, zoals gebruik van een verzegelde enveloppe met 'geheim' erop en een verklaring van overbrenging naar een goedgekeurde archiefbewaarplaats. De overgebrachte documenten blijven 75 jaar niet openbaar. De leden, plaatsvervangend secretaris en eventuele adviseur(s) van de vertrouwenscommissie zorgen dat alle stukken waarover zijzelf beschikken in het kader van de benoemingsprocedure, worden vernietigd.

Keuzemarge

- Een herbenoeming is een markant moment. Overweeg in goed overleg met de burgemeester of en, zo ja, hoe hier aandacht aan wordt besteed. Dat kan heel feitelijk (bijvoorbeeld via een persbericht) maar ook meer feestelijk.