

Vergaderjaar 2004–2005

28 995

Aanpassing van bijzondere wetten aan de Wet dualisering gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden)

29 310

Aanpassing van de Gemeentewet, de Provinciewet en enkele andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en het provinciebestuur

29 316

Aanpassing van bijzondere wetten aan de Wet dualisering provinciebestuur (Wet dualisering provinciale medebewindsbevoegdheden)

G

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 juni 2005

Algemeen

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het nader voorlopig verslag d.d. 26 april 2005 met betrekking tot de wetsvoorstellen Aanpassing van bijzondere wetten aan de Wet dualisering gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden) (28 995) en Aanpassing van de Gemeentewet, de Provinciewet en enkele andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en het provinciebestuur (29 310). Ook van het nader voorlopig verslag d.d. 24 mei 2005 inzake het wetsvoorstel Aanpassing van bijzondere wetten aan de Wet dualisering provinciebestuur (Wet dualisering provinciale medebewindsbevoegdheden) (29 316) heeft de regering met belangstelling kennis genomen. Gezien de samenhang tussen het wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden en het wetsvoorstel dualisering provinciale medebewindsbevoegdheden heb ik er voor gekozen om de daarover in de afzonderlijke nadere voorlopige verslagen gestelde vragen gezamenlijk te beantwoorden. Op de vragen met betrekking tot het wetsvoorstel aanpassing van de Gemeentewet, de Provinciewet en enkele andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en het provinciebestuur zal ik aan het slot van deze nadere memorie van antwoord ingaan.

Wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden

Wetsvoorstel dualisering provinciale medebewindsbevoegdheden

De leden van de CDA-fractie vroegen naar aanleiding van de beantwoording van de regering van vragen over de reikwijdte van de

openbaarmakingsplicht of de regering haar standpunt om geen invulling te geven aan de begrippen «nodig» en «ingrijpend», wil heroverwegen. Het is juist, zoals de leden van de CDA-fractie stelden, dat uit het rapport van de Commissie Leemhuis valt af te leiden dat de gemeenten zoekende zijn naar de invulling van de termen «nodig» en «ingrijpend». Uit het rapport van de Commissie Leemhuis blijkt echter ook dat het niet tot volledige wasdom komen van de informatieplicht niet gezocht moet worden in het aan de raad onthouden van informatie. Uit het rapport blijkt dat (veel) colleges de informatieplicht vertalen in «het over de schutting gooien» van voor dat doel niet geschikte stukken. De commissie stelt in haar aanbevelingen (aanbeveling nummer 8) dat de verbetering van de informatieverstrekking een zaak is van het college en de raad. Dat sterkt de regering in haar opvatting geen invulling te geven aan de begrippen «nodig» en «ingrijpend».

De leden van de CDA-fractie onderschreven de opvatting van de regering dat het niet wenselijk is dat de raad kaderstellende bevoegdheden overdraagt aan door de raad en college gezamenlijk ingestelde bestuurscommissies. Zij vroegen of de regering meent dat een raad die de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften overdraagt aan zo'n sinds de dualisering mogelijk geworden bestuurscommissie zeker ook buiten het geval dat die commissie bevoegd is met betrekking tot de uitvoerende bevoegdheden van het college te ver gaat. Artikel 83 Gemeentewet, dat ziet op de instelling van bestuurscommissies, sluit, zoals bekend, niet uit dat een bestuurscommissie door raad en college gezamenlijk wordt ingesteld. Of dat ook in de praktijk plaatsvindt, is mij niet bekend. Ik verwacht overigens niet dat gemeenteraden er voor voelen hun kaderstellende bevoegdheden over te dragen aan een commissie die ook met de uitvoering is belast.

Naar aanleiding van het standpunt van de regering dat een wethouder over zijn advies aan de vertrouwenscommissie geen verantwoording verschuldigd is aan de raad, stelden de leden van de CDA-fractie de volgende aanvullende vraag. Is de regering van mening, dat de inlichtingenplicht uit art. 169, derde lid, Gemeentewet, niet geldt voor activiteiten die een wethouder onderneemt buiten het kader van het bestuur door het college?

De regering is van mening dat dit van geval tot geval moet worden bezien.

Zoals aangegeven, valt volgens de regering het advies aan de vertrouwenscommissie buiten de reikwijdte van artikel 169 Gemeentewet. Dit omdat de verantwoordingsplicht van artikel 169 Gemeentewet niet ziet op het optreden van een individuele wethouder als adviseur in een commissie die wettelijke geheimhouding is opgelegd.

De regering is, zo stelden de leden van de CDA-fractie, van opvatting dat provinciale staten op grond van het onderhavige wetsvoorstel in de toekomst geen substantiële bestuurstaak blijven behouden. Nu kan pas, zo zegt zij, de beoogde rolverduidelijking die de dualisering wenst tot stand komen. Is die opvatting, zo vroegen genoemde leden zich af, niet veel te kras.

De leden van de fractie van het CDA geven voorbeelden van zware bestuursbevoegdheden die inderdaad bij provinciale staten blijven. De gebruikte uitdrukking «substantieel» is kwantitatief bedoeld. Doordat provinciale staten zich niet langer hoeven te buigen over de minder zware – uitvoerende, niet-kaderstellende – bestuursbevoegdheden, kunnen zij zich (meer) richten op hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

De leden van de CDA-fractie vroegen een reactie op uitlatingen van de voorzitter van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, professor Elzinga. De heer Elzinga heeft, zo stelden de leden van de CDA-fractie, blijk gegeven van mening te zijn dat de bestuursoverdracht van raad naar college en van provinciale staten naar gedeputeerde staten geen kernelement was van de dualisering. De omvang van de overdracht van bestuursbevoegdheden kan volgens de Elzinga overigens ook niet echt imposant worden genoemd.

Dat de overgang van bestuursbevoegdheden in zijn ogen wellicht «niet echt imposant» is, komt omdat de regering goed heeft geluisterd naar opvattingen over de bevoegdhedenoverdracht van ondermeer de Eerste Kamer. De opvatting van de heer Elzinga, dat de overdracht van bestuursbevoegdheden geen kernelement van de dualisering is, is op zijn zachts gezegd voor discussie vatbaar. Aanbeveling 3b, punt 1, van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie luidde: *Het bestuurlijk primaat van de raad wordt beëindigd. Zoveel mogelijk bestuurlijke bevoegdheden in Gemeentewet en bijzondere wetten worden rechtstreeks toebedeeld aan het college van burgemeester en wethouders* (Rapport Staatscommissie dualisme en lokale democratie, p. 454).

De leden van de CDA-fractie stelden een aantal vragen over het voorgestelde in artikel 143 jo 105 Provinciewet.

De overige bevoegdheden bedoeld in artikel 105, eerste lid, Provinciewet betreffen, zo bevestig ik de genoemde leden, inderdaad de autonome bestuursbevoegdheden die op grond van de Grondwet aan provinciale staten toekomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe het formele verordeningsbegrip dat ons gemeenterecht kent, zich verhoudt tot de opvatting van de regering in het toetsingskader dat regelstelling die geen algemeen verbindende voorschriften bevat in beginsel bij gedeputeerde staten hoort.

Het toetsingskader heeft het karakter van een leidraad voor de wetgever voor de verdeling van bevoegdheden over de organen van de gemeente (respectievelijk de provincie). Tot de bevoegdheden waarop het toetsingskader betrekking heeft behoren de bevoegdheden tot vaststelling van een verordening. Artikel 127 Grondwet en in het voetspoor daarvan artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet (respectievelijk artikel 143, eerste lid, Provinciewet) bepalen weliswaar dat verordeningen in beginsel door de raad (respectievelijk provinciale staten) worden vastgesteld, toedeling van verordenende bevoegdheid aan het college van burgemeester en wethouders (gedeputeerde staten) of de burgemeester (de commissaris) is echter ook mogelijk, hetzij door de wet hetzij door de raad (provinciale staten) krachtens de wet. Deze spreiding van verordenende bevoegdheden over gemeentelijke (provinciale) organen hangt samen met het gegeven dat de materie die in een verordening geregeld wordt zeer divers is. Dit impliceert dat de wetgever bij de toedeling van verordenende bevoegdheden een bepaald beleid kan voeren. Dat was vóór de dualisering niet anders. De hier aan de orde zijnde herverdeling van medebewindsbevoegdheden in het kader van de dualisering vraagt echter om een explicitering van dat beleid. Daarin voorziet het toetsingskader, door een onderscheid aan te brengen in typen verordeningen. Dat laat echter het formele verordeningsbegrip onverlet.

In het verlengde hiervan vroegen de leden van de CDA-fractie of dit nu betekent dat in het voorgestelde artikel 143, eerste lid, Provinciewet tot uitdrukking brengt dat slechts verordeningen die algemeen verbindende voorschriften inhouden door provinciale staten moeten worden vastgesteld.

Het antwoord luidt ontkennend. Artikel 143, eerste lid, houdt geen

wettelijke verankering van het toetsingskader in. De tweede volzin heeft niet de strekking om te bepalen dat de wetgever alleen de vaststelling van verordeningen aan gedeputeerde staten toe te vertrouwen die de vaststelling van algemeen verbindende voorschriften inhouden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of naar opvatting van de regering, de wetgever (formeel of materieel) op nationaal niveau bij attributie van bevoegdheden aan decentrale bestuursorganen, van dezelfde criteria uit dient te gaan, die nu ontwikkeld zijn voor het medebewind.

Het spreekt naar de opvatting van de regering voor zich, dat bij de toedeling van «nieuwe» bestuursbevoegdheden gemeentelijke of provinciale bestuursorganen het ontwikkelde toetsingskader als leidraad zal gelden.

De leden van de PvdA-fractie stelden, mede naar aanleiding van het rapport van de Commissie Leemhuis, een aantal vragen over de wenselijkheid om door te gaan met de dualisering van de gemeentelijke medebewindsbevoegdheden.

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat de Commissie Leemhuis in haar rapport concludeert dat de doelstellingen van de Wet dualisering gemeentebestuur nog niet bereikt zijn. De regering onderschrijft die conclusie en heeft het advies van de commissie om een doorstart te bewerkstelligen overgenomen (Kamerstukken II, 2004–2005, 30 008, nr. 1).

Bij het geven van een nieuwe impuls aan de dualisering past echter niet het vertragen of niet voltooiën van de dualisering van de medebewindsbevoegdheden. De commissie doet hierover in haar rapport ondubbelzinnige uitspraken. De derde aanbeveling luidt: *«Dualiseer het medebewind; De wetgeving over de dualisering van het medebewind laat al meer dan twee jaar op zich wachten. Er is snelle duidelijkheid nodig, zodat doorwerking mogelijk wordt naar het lokale niveau. Hoe eerder het betreffende wetsvoorstel door de Eerste Kamer wordt aangenomen, hoe beter het is. Een expliciete bevoegdhedenverdeling markeert het eigen speelveld van het college van burgemeester en wethouders en voorkomt onnodige en onwenselijke detailbemoeienis van de raad met het dagelijks bestuur van de gemeente».*

De leden van de GroenLinks-fractie gaven aan dat de Commissie Leemhuis concludeert dat de situatie thans zo is dat de uitvoerende medebewindsbevoegdheden worden overgeheveld, maar dat de kaderstellende medebewindsbevoegdheden in handen van de gemeenteraad blijven. Deelt het kabinet deze conclusie, zo vroegen dezelfde leden. Is met andere woorden het kabinet van mening dat de huidige lijst van over te hevelen medebewindsbevoegdheden uitsluitend uitvoerende medebewindsbevoegdheden betreft?

De bevoegdheden, waarvan thans wordt voorgesteld deze over te hevelen naar het college van burgemeester en wethouders, zijn naar opvatting van de regering uitvoerend van aard. Ook op provinciaal niveau gaan alleen uitvoerende bevoegdheden over naar gedeputeerde staten. Het gehanteerde toetsingskader, bij de ontwikkeling waarvan de signalen uit de Eerste Kamer een rol hebben gespeeld, is daarbij leidend geweest.

Overigens volgt de regering de leden van de GroenLinks-fractie niet waar zij opmerken dat de dualisering van het provinciebestuur «een vrij klakkeloze» vertaling is van de dualisering van het gemeentebestuur. De regering spreekt de genoemde leden niet tegen waar zij stellen dat het takenpakket van het provinciebestuur dat de burgers raakt verschilt van het takenpakket van het gemeentebestuur. Dit neemt echter niet weg dat ook in het takenpakket van het provinciebestuur een onderscheid kan worden gemaakt tussen uitvoerende taken en kaderstellende en controlerende taken.

Ik kan mij voorstellen dat met alleen een blik op de overzichten met overgaande taken en bevoegdheden er bij de leden van de GroenLinks-fractie op onderdelen soms vragen rijzen. De functie van dergelijke overzichten is om in kort bestek een beeld te geven van de taken en bevoegdheden die overgaan. Het is niet de functie van de overzichten om de voorgestelde wijzigingen te motiveren of toe te lichten. Overigens merk ik op dat de leden van de GroenLinks-fractie ten aanzien van de gemeentelijke medebewindsbevoegdheden kennelijk het overzicht bij de nota naar aanleiding van het verslag hebben gehanteerd (Kamerstukken II, 2003–2004, 28 995, nr. 6). Dat overzicht is echter vervangen door de geactualiseerde lijst die bij de tweede nota van wijziging is gevoegd (Kamerstukken II, 2004–2004, 28 995, nr. 9). Hetzelfde geldt voor de provinciale medebewindsbevoegdheden. Ook hier hebben genoemde leden kennelijk het overzicht bij de nota naar aanleiding van het verslag gehanteerd (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 316, nr. 6). Dit overzicht is eveneens vervangen door de geactualiseerde lijst bij de tweede nota van wijziging (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 316, nr. 8).

Met betrekking tot de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over voorgestelde bevoegheidsverschuivingen merk ik het volgende op:

Brandweerwet 1985: Gevraagd werd waarom het regelen van de organisatie van de gemeentelijke brandweer een collegebevoegdheid wordt. Het gebruik van het woord «regelen» (artikel 1, tweede lid, Brandweerwet) wekt ten onrechte de indruk dat het in deze bepaling gaat om een kaderstellende bevoegdheid.

Het gaat hier echter om uitvoeringsregels. Omdat het regelen van de organisatie, het beheer en de taak van de gemeentelijke brandweer in beginsel een uitvoerende bevoegdheid is, wordt het onderhavige artikel in de Brandweerwet 1985 gewijzigd. De bevoegdheid wordt, overeenkomstig de uitgangspunten van de dualisering van de gemeenteraad aan het college toegekend.

Wet algemene regels herindeling: Gevraagd werd waarom het ter inzage leggen van een gemeentelijk herindelingsontwerp een collegebevoegdheid wordt.

Artikel 5 van de Wet arhi regelt de voorbereidingsprocedure van herindelingsregelingen en herindelingsadviezen die door gemeenten worden vastgesteld. Bij de voorbereiding van de herindelingsregeling of het herindelingsadvies stelt de gemeenteraad het herindelingsontwerp vast. Het college van burgemeesters en wethouders draagt zorg voor de voorbereiding van het herindelingsontwerp. Het ter inzage leggen van een herindelingsontwerp en het ontvangen van de zienswijzen zijn handelingen ter uitvoering daarvan. De eerste bevoegdheid kent de wet reeds aan het college van burgemeester en wethouders toe. Het ligt dan in de rede dat aan het college ook de zienswijzen kenbaar gemaakt worden. Het college stuurt na de inbreng van de zienswijzen een definitief herindelingsontwerp ter behandeling aan de gemeenteraad. Dit herindelingsontwerp bevat een overzicht van de ingebrachte zienswijzen.

De wijziging van artikel 10 van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) houdt uitsluitend een verduidelijking in. Met de wijziging wordt geëxpliciteerd dat *gedeputeerde staten* de procedurele stappen die hen in de artikelen 8 en 9 van de Wet arhi met betrekking tot een (voornemen tot) wijziging van gemeentegrenzen zijn opgedragen, achterwege laten wanneer zij een mededeling van de minister ontvangen dat hij de voorbereiding van een herindelingsprocedure ter hand heeft genomen. Op deze wijze wordt voorkomen dat twee herindelingsprocedures naast elkaar lopen.

Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen: Gevraagd werd of de intrekings- en weigeringsbevoegdheid uitsluitend die onderwerpen betreft waartoe het college thans ook bevoegd is de vergunning te verlenen.

Dat is inderdaad het geval. Een door het college verleende vergunning kan door het college worden geweigerd of ingetrokken. De burgemeester kan dat doen ten aanzien van door hem verleende vergunningen.

Wet op de lijkbezorging: Gevraagd werd of de over te dragen bevoegdheden van de artikelen 39, eerste lid en 43, tweede lid van de Wet op de lijkbezorging (Wlb) afdoende worden geregeld in de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad zoals bepaald in artikel 36, tweede lid, Wlb.

De verordenende bevoegdheid van artikel 36, tweede lid, Wlb heeft betrekking op gemeentelijke begraafplaatsen die in een andere gemeente liggen, en ziet dus niet op de bevoegdheden van artikel 39, eerste lid en 43, tweede lid, Wlb. Voor die bevoegdheden geldt dat de gemeenteraad vanuit zijn eigen algemene verordenende bevoegdheid kan stellen. Daarnaast verwijs ik naar artikel 90 Wlb. Dat artikel luidt: «*De bevoegdheid tot het maken van gemeentelijke verordeningen blijft ten aanzien van het onderwerp, waarin deze wet voorziet, gehandhaafd, voor zover die verordeningen niet met deze wet in strijd zijn*».

Mediawet: Gevraagd werd waarom het aanvragen van zendtijd voor een regionale omroepinstelling een bevoegdheid van gedeputeerde staten wordt.

Indien in een provincie geen regionale omroep is, dan kan het provinciaal bestuur het Commissariaat voor de Media verzoeken om zendtijd aan de NOS toe te wijzen. De NOS treedt dan in de plaats van de regionale omroep. Het aanvragen is in de eerste plaats uitvoering en daarom wordt voorgesteld deze bevoegdheid aan gedeputeerde staten toe te kennen. Overigens behouden provinciale staten een formele rol bij de aanvraag. Zij moeten zich tegenover het Commissariaat voor de Media bereid verklaren voor de bekostiging zorg te dragen. Indien een dergelijke verklaring achterwege blijft, wordt er geen zendtijd toegewezen (artikel 43, derde lid, Mediawet).

Het verschil tussen lokale en regionale omroepen in dit verband is dat de Mediawet niet een gelijke voorziening op gemeentelijk niveau kent. Bij het ontbreken van een lokale (= gemeentelijke) omroep kan het gemeentebestuur geen aanvraag indienen.

Monumentenwet 1988: Gevraagd werd waarom het uitbrengen van een advies aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de aanwijzing van een beschermd monument een collegebevoegdheid wordt.

Het betreft een advies dat de minister vraagt ter voorbereiding van een beschikking tot aanwijzing van een monument. Advisering aan een ander bestuursorgaan is in de eerste plaats uitvoering, waarvoor het college in medebewindswetgeving het aangewezen orgaan is. Van deze lijn wordt afgeweken als advisering door het college tot gevolg heeft dat een raadsbevoegd door de advisering door het college doorkruist wordt. In deze situatie is hiervan echter geen sprake.

Het advies aan de minister over de aanwijzing van een monument heeft bovendien levensbeschouwelijk of principieel karakter. De gemeente adviseert immers over de vraag in hoeverre, naar haar oordeel, een pand van monumentale waarde is in de zin van de Monumentenwet 1988. Daarbij kan de gemeente andere belangen naar voren brengen die de minister moet betrekken bij de uiteindelijke beslissing. Hierbij kan gedacht worden aan belangen die veelal zullen liggen op het terrein van de ruimtelijke ordening en dergelijke.

Wet educatie en beroepsonderwijs: Gevraagd werd waarom de verdeling van rijksbijdragen een collegebevoegdheid wordt.

De verdeling van de rijksbijdrage is in de eerste plaats uitvoering; de verdeling vraagt beleidsinhoudelijke afwegingen die, in lijn met de doelstelling van de dualisering, tot de taak van het college behoren. In reactie op de desbetreffende vraag wordt nog opgemerkt, dat de gemeenteraad geen kaderstellende bevoegdheid heeft bij de besteding van educatiegelden. De beperking van de beleidsvrijheid die burgemeester en wethouders bij die besteding hebben, vloeit niet voort uit een kaderstellende bevoegdheid van de raad, maar uit het feit dat de educatiegelden op grond van artikel 2.3.4 WEB moeten worden besteed bij regionale opleidingscentra en dat alleen de opleidingen, bedoeld in artikel 7.3.1 WEB, voor bekostiging in aanmerking komen.

Wet op de expertisecentra: Gevraagd werd waarom het vaststellen van het aantal klokuren in lichamelijke oefening een collegebevoegdheid wordt en waar de kaderstellende bevoegdheid van de gemeenteraad wordt geregeld.

Het vaststellen van het aantal klokuren lichamelijk onderwijs is volgens de regering in de eerste plaats uitvoering en niet van dien aard dat het aan de raad voorbehouden moet blijven. Overigens schrijft de wet een minimumaantal klokuren voor. De Wet op de expertisecentra kent geen verordenende bevoegdheid ten aanzien van dit onderwerp. Voor de volledigheid wijs ik er op dat voorgesteld wordt om de Wet op het primair onderwijs (artikel 117) op dezelfde wijze aan te passen.

Wet op het primair onderwijs: Op basis van het overzicht van overgaande taken en bevoegdheden kan ten onrechte de indruk ontstaan dat kaderstellende bevoegdheden met betrekking tot het onderwijsachterstandenbeleid naar het college overgaan. Dat is niet het geval, het gaat slechts om uitvoerende taken. Het vaststellen van het onderwijsachterstandenplan (artikel 166, eerste lid, Wpo) is en blijft een raadsbevoegdheid. Voor de volledigheid wijs ik er op dat ook in de Wet op de expertisecentra het vaststellen van het onderwijsachterstandenplan een raadsbevoegdheid blijft (art. 153).

Wet op het specifiek cultuurbeleid: Gevraagd werd waarom het vaststellen van de contributie voor jongeren onder de 18 jaar voor de openbare bibliotheek een bevoegdheid van het college dan wel van gedeputeerde staten wordt.

Een voor iedereen toegankelijk stelsel van openbare bibliotheken is essentieel voor onze samenleving. Mede daarom worden in de Wet op het specifiek cultuurbeleid grenzen gesteld aan de hoogte van de contributie van jongeren tot 18 jaar. De contributie bedraagt ten hoogste de helft van de contributie die wordt geheven van personen die 18 jaar of ouder zijn. In de praktijk verlenen de meeste gemeenten (provincies) aan een groot deel van deze groep contributievrijdom. De beslissing of er een contributie wordt geheven, ligt op dit moment bij het gemeentebestuur (provinciebestuur). In het kader van de dualisering van gemeentebesturen (provinciebestuur) wordt de bevoegdheid om binnen de grenzen van de regels van deze wet contributie te heffen, gezien als uitvoering van beleid en wordt daarom voorgesteld deze bevoegdheid te laten toevallen aan het college.

Pandhuiswet: Opgemerkt werd dat het een misverstand moet zijn dat de instelling en opheffing van de gemeentelijke bank van lening een collegebevoegdheid wordt.

Er is geen sprake van een misverstand. Voorgesteld wordt het instellen van de gemeentelijke bank van lening een collegebevoegdheid te laten zijn. Wel is het zo dat naar aanleiding van vragen van de leden van de

GroenLinks-fractie in de Tweede Kamer is besloten om de bevoegdheid tot het instellen en opheffen van de *gemeentelijke kredietbank* – dat wordt geregeld in artikel 6 van de Wet op het consumentenkrediet – bij de raad te laten.

Onteigeningswet: Het antwoord op de vraag of het besluit tot onteigening een raadsbevoegdheid blijft, is bevestigend.

Waterleidingwet: Gevraagd werd waarom de mogelijkheid om te reageren op een provinciaal plan tot reorganisatie van de openbare drinkwatervoorziening een collegebevoegdheid wordt.

Het plan tot reorganisatie van de drinkwatervoorziening dient, zoals nu wordt voorgesteld, in ontwerp naar het college gestuurd te worden, opdat die zijn zienswijze kenbaar kan maken. Het betreft een adviserende rol en geen zelfstandige kaderstellende rol.

Wet Geluidhinder: Gevraagd werd waarom er voor is gekozen het vaststellen van een geluidsniveaukaart en het treffen van geluidswerende voorzieningen in woningen een bevoegdheid van het college te laten zijn. Op de geluidsniveaukaart wordt ingetekend hoeveel decibel de geluidsbelasting op een punt bij de straat bedraagt. Het gaat hier bij uitstek om een uitvoerende handeling. De Wet Geluidhinder noemt vanaf welke geluidsbelasting er geluidwerende maatregelen moeten worden genomen en wat de maximale geluidsbelasting binnenshuis mag zijn. Het nemen van geluidwerende maatregelen betreft in de eerste plaats het uitvoeren van concrete maatregelen om te zorgen dat het wettelijk vastgestelde geluidsniveau niet wordt overschreden.

Voorts werd gevraagd waarom in artikel 167 Wet Geluidhinder wordt bepaald dat het vaststellen van de geluidsbelasting een bevoegdheid van gedeputeerde staten wordt.

Artikel 167, eerste lid, Wet geluidhinder luidt: *Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat in het belang van het verkrijgen van een goed overzicht van de over het gehele land voorkomende geluidsbelastingen door bij de maatregel aangewezen besturen van provincies, gemeenten, andere openbare lichamen of gemeenschappelijke organen als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen op een bij de maatregel aan te geven wijze de geluidsbelastingen binnen het onder het gezag van genoemde besturen ressorterende gebied worden vastgesteld.* Het is evident dat het hier om uitvoering gaat. Om die reden wordt voorgesteld gedeputeerde staten (en het college van burgemeester en wethouders) hiermee te belasten.

Wet milieubeheer: Gevraagd werd of het een vergissing is dat het gemeentelijk milieuprogramma een collegebevoegdheid wordt. In het meest recente overzicht van overgaande taken en bevoegdheden staat abusievelijk nog vermeld dat het vaststellen van het gemeentelijk milieuprogramma een collegebevoegdheid wordt. In onderhavig wetsvoorstel wordt na de eerste nota van wijziging niet meer in een wijziging van artikel 4.20, eerste (en derde) lid, van de Wet milieubeheer voorzien. Het vaststellen van het gemeentelijk milieuprogramma blijft een raadsbevoegdheid.

Tevens werden er vragen gesteld over de instelling van de provinciale milieucommissie. Artikel 2.41, eerste lid, Wet milieubeheer luidt thans als volgt: *Provinciale staten stellen een provinciale milieucommissie in, die door het provinciaal bestuur vooraf wordt gehoord over maatregelen en plannen, die van betekenis zijn voor het provinciale milieubeheer.* Dit betekent dat zowel provinciale staten als gedeputeerde staten hun maatregelen en plannen aan de milieucommissie moeten voorleggen. Om

deze situatie te behouden wordt de term «provinciebestuur» vervangen door «provinciale staten en gedeputeerde staten». Omdat de milieuc commissie een adviescommissie is, is artikel 82 Provinciewet relevant. Uit artikel 82 Provinciewet volgt dat het bestuursorgaan waaraan wordt geadviseerd de commissie dient in te stellen. Het is niet wenselijk twee provinciale milieuc commissies (één die provinciale staten adviseert en één die gedeputeerde staten adviseert) naast elkaar te laten bestaan. Om die reden is er voor gekozen de milieuc commissie door beide bestuursorganen gezamenlijk te laten instellen. Aan artikel 2.41 Wet Milieubeheer wordt een nieuwe (tweede) lid toegevoegd dat bepaald: «*Provinciale staten en gedeputeerde staten benoemen elk een gelijk aantal leden*». Hiermee wordt een evenwichtige samenstelling van de commissie bereikt.

Ook werd nog naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 4.14, tweede lid, Wet milieubeheer gevraagd waar is geregeld dat provinciale staten kaders kunnen stellen voor de gedeputeerde staten te verrichten activiteiten ter bescherming van het milieu. De activiteiten staan beschreven in het provinciaal milieuprogramma. De vaststelling van dat programma is reeds een bevoegdheid van gedeputeerde staten (art. 4.14, eerste lid, Wet milieubeheer). Overigens dienen gedeputeerde staten bij het vaststellen van het milieuprogramma rekening te houden met het geldende provinciale milieubeleidsplan (art. 4.14, derde lid, Wet milieubeheer).

Het vaststellen van het provinciale milieubeleidsplan is (en blijft) een bevoegdheid van provinciale staten (art. 4.9, eerste lid, Wet milieubeheer)

Luchtvaartwet: Gevraagd werd of de taak en samenstelling van een commissie t.b.v. overleg en voorlichting omtrent milieuhygiëne rond vliegvelden niet zo'n delicate kwestie is dat het een bevoegdheid van provinciale staten moet zijn.

De instelling van de commissie is een bevoegdheid van de minister van Verkeer en Waterstaat (artikel 28 Luchtvaartwet). Over de taak en samenstelling van de commissie overlegt hij vooraf ondermeer met het provinciebestuur. Voorgesteld wordt dit overleg te laten voeren door gedeputeerde staten. Het betreft hier advisering aan een ander bestuursorgaan. Dit is in de eerste plaats uitvoering.

Verenwet: Gevraagd werd of het vaststellen van het veergeld niet een onderdeel van gemeentelijke of provinciale tarievenbeleid is dat, gezien de budgettaire consequenties, een bevoegdheid van de gemeenteraad danwel provinciale staten moet blijven.

Het vaststellen van de hoogte van de veergelden is normaal gesproken een exclusieve aangelegenheid van de veerexploitant. Alleen in het bijzondere geval dat een veer wordt ondernomen op basis van een veerrecht, zijnde een voor de Napoleontische tijd verkregen recht om met uitsluiting van anderen een veer te exploiteren, kent de Verenwet een situatie waarin de overheid zich met de tarieven bemoeit. Het gaat daarbij om het geval dat bij de verlening van het veerrecht (dus eeuwen geleden) is bepaald welke prijzen er zouden gelden. Daarbij is dan veelal geen rekening gehouden met allerlei maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de inflatie, de veranderingen in het geldstelsel en de veranderingen in het voertuigenpark. Om in deze tijd rechtens verantwoord veergelden te innen, is in de Verenwet de mogelijkheid gecreëerd voor een bijzondere vorm van ontheffing. In het kader van de dualisering waarbij uitvoeringsbevoegdheden, zoals het verlenen van een ontheffing, aan het dagelijks bestuur van een gemeente wordt toebedeeld, wordt daarom het college (gedeputeerde staten) aangewezen als bevoegd bestuursorgaan daartoe.

Waterstaatswet 1900: Gevraagd werd of gezien de budgettaire consequenties het in beheer en onderhoud brengen van waterstaatswerken geen bevoegdheid van provinciale staten dient te blijven. Het betreft hier in de eerste plaats uitvoering. Vanzelfsprekend dienen gedeputeerde staten zich vooraf te vergewissen of er voldoende middelen beschikbaar zijn of beschikbaar komen.

Ook werd een vraag gesteld over de kaderstellende bevoegdheid van provinciale staten naar aanleiding van de wijziging van artikel 4, eerste lid, Waterstaatswet 1900. Dit artikel luidt: *Indien de besturen van twee of meer provincies niet of niet binnen redelijke termijn tot overeenstemming komen over de regeling van belangen van waterstaat die hen gemeenschappelijk aangaan omdat zij van mening verschillen over de noodzaak of de inhoud van de regeling, kan daarin bij algemene maatregel van bestuur worden voorzien. Artikel 18a, eerste en derde lid, van de Wet op de Raad van State is van overeenkomstige toepassing.* Door de «besturen» te vervangen door «Gedeputeerde Staten» wordt de praktijk geëxpliciteerd dat overleg tussen provincies door gedeputeerde staten wordt gevoerd.

Wegenwet: Gevraagd werd of het ten laste van de gemeente brengen van het onderhoud van een binnen de gemeente liggende weg (art. 20, eerste lid, Wegenwet) niet een raadsbevoegdheid moet blijven.

Een goed onderhouden wegennet is in de eerste plaats uitvoering. De betreffende bepaling moet in dat licht worden gezien. Overigens zal het college zich er vooraf van moeten vergewissen of er voldoende budget is of beschikbaar komt om het «nieuwe» stuk weg te onderhouden. In de vraag wordt ook nog verwezen naar artikel 26, eerste lid, Wegenwet. Dat artikel ziet echter niet op het in onderhoud van de gemeente brengen van een weg.

Artikel 26, eerste lid, Wegenwet regelt dat een particulier die een onderhoudsplicht heeft voor een openbare weg deze niet zonder instemming van – zoals voorgesteld – het college van burgemeester en wethouders aan een ander kan overgedragen.

Landinrichtingwet: Gevraagd werd waarom het doen van voorstellen aan de minister ten behoeve van de vaststelling van het voorbereidings-schema landinrichting een bevoegdheid wordt van gedeputeerde staten. Het door een bestuursorgaan doen van voorstellen aan een ander bestuursorgaan is in de eerste plaats uitvoering. Overigens dienen gedeputeerde staten bij hun voorstel op grond van artikel 19, tweede lid, Landinrichtingswet ondermeer het provinciale streekplan in aanmerking te nemen. Er moet dus geadviseerd worden binnen door provinciale staten gestelde kaders.

Voorts werd gevraagd waarom het vaststellen van het landinrichtingsprogramma een bevoegdheid wordt van gedeputeerde staten.

Artikel 42, eerste lid, Landinrichtingswet luidt: *Provinciale staten stellen het landinrichtingsprogramma vast na toetsing van het ontwerp aan de hoofdlijnen van het provinciaal ruimtelijk beleid, zoals deze hun grondslag vinden in of redelijkerwijs voortvloeien uit een streekplan of een ander besluit van provinciale staten, de provinciale planologische commissie gehoord.* Het landinrichtingsprogramma ziet op herinrichting dan wel ruilverkaveling. Dit is in de eerste plaats uitvoering. Om die reden wordt voorgesteld de bevoegdheid tot vaststelling van het programma aan gedeputeerde staten toe te kennen. Provinciale staten stellen, zoals uit het wetsartikel blijkt, de kaders.

Wet agrarisch grondverkeer: Gevraagd werd aan wat voor onroerende zaken moet worden gedacht. Artikel 3 van de Wet agrarisch grondverkeer

(WAG) hangt samen met het niet in werking getreden artikel 2 WAG, waarin is voorzien in een toetsing door de grondkamers van vervreemding van landbouwgronden en van overdracht van natuurterreinen. Teneinde deze toetsing, die tot nu toe nooit is uitgevoerd, te beperken tot de gevallen waar het in de WAG om gaat, is in artikel 2 WAG voorzien dat deze toets niet hoeft te worden uitgevoerd voor gronden:

- waarvan door de grondkamer is verklaard dat het geen land in de zin van de WAG betreft, dat wil zeggen:
- geen landbouwgrond of natuurterrein (artikel 2, tweede lid, onder c), en – die zijn gelegen in gebieden aangewezen op basis van artikel 3 (artikel 2, tweede lid, onderdeel a).

Het is deze gebiedsaanwijzing waar het thans te wijzigen artikel 3 om gaat. Het betreft gebieden waarin uitsluitend of nagenoeg uitsluitend onroerende zaken zijn gelegen die geen natuurterrein zijn of die duurzaam voor andere dan landbouwkundige doeleinden worden gebruikt, en waarbij de toetsing van artikel 2 dus ook niet hoeft te worden uitgevoerd. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de bebouwde kom, industrieterreinen en dergelijke».

Gezondheidswet: Gevraagd werd waarom het instellen van de Provinciale Raad voor de Volksgezondheid een bevoegdheid van gedeputeerde staten wordt. De taken van de Raad, zoals vastgelegd in artikel 47 van de Gezondheidswet, raken toch het beleid en omvat ook adviezen richting provinciale staten.

Hoewel de taken van de Raad naast gedeputeerde staten ook een uitwerking richting provinciale staten kan hebben, acht de regering deze niet van dusdanige aard dat de instelling een bevoegdheid van provinciale staten dient te blijven.

Tijdelijke verstrekkingwet maatschappelijke dienstverlening: Gevraagd werd of het in artikel 5, eerste lid, Tijdelijke verstrekkingwet maatschappelijke dienstverlening genoemde provinciaal plan niet bij uitstek een kaderstellende taak is die bij provinciale staten thuis hoort.

Het plan heeft een uitvoerend karakter. Beschreven wordt hoe in de behoefte aan voldoende inrichtingen en instellingen kan worden voorzien.

Welzijnswet: Gevraagd werd waarom het verstrekken van welzijns-subsidies een bevoegdheid van het college dan wel gedeputeerde staten wordt. Is het niet belangrijk dat deze belangrijke taak transparant en controleerbaar wordt uitgevoerd.

Naar het oordeel van de regering dient het verstrekken van subsidies een taak van het college (gedeputeerde staten) te zijn. Het betreft in de eerste plaats uitvoeringshandelingen waarbij de eigen beleidsruimte van het college (gedeputeerde staten) beperkt is door de kaders en het budget die de formele wetgever en/of de raad (provinciale staten) stelt of kan stellen. Het gegeven dat de daadwerkelijke subsidieverstrekking door het college (gedeputeerde staten) geschiedt tast de transparantie en controleerbaarheid niet aan. Het college (gedeputeerde staten) is over de uitvoering van haar bevoegdheden verantwoording verschuldigd aan de raad (provinciale staten). Deze verantwoording vindt plaats in openbare raadsvergaderingen (statenvergaderingen) of raadscommissie-vergaderingen (statencommissievergaderingen).

Wet collectieve preventie volksgezondheid: Gevraagd werd of het kabinet het gezondheidsbeleid niet van een dergelijke importantie acht dat de gemeenteraad de kaderstellende bevoegdheid dient te hebben. De leden van de GroenLinks-fractie hebben klaarblijkelijk het verouderde overzicht gebruikt. Het vaststellen van de (kaderstellende) nota gemeentelijk gezondheidsbeleid (art. 3b, eerste lid, Wcpv) blijft een raads-

bevoegdheid. In die (kaderstellende) nota geeft de gemeenteraad aan hoe burgemeester en wethouders uitvoering moeten geven aan de in artikelen 2, 3, eerste lid, 3a en 5, tweede lid, van die wet genoemde verplichtingen.

Wet ziekenhuisvoorzieningen: Gevraagd werd waarom er voor is gekozen het college te belasten met het kenbaar maken van opmerkingen over het beperken van de ziekenhuisvoorzieningen en niet de gemeenteraad. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport kan op grond van artikel 18a, eerste lid, Wet ziekenhuisvoorzieningen bepalen dat een ziekenhuisvoorziening moet worden gesloten, dat het aantal bedden of plaatsen in een ziekenhuisvoorziening moet worden verminderd en/of dat de uitoefening van door hem aan te geven medische specialismen in een ziekenhuisvoorziening moet worden verminderd. Op grond van het tweede lid van genoemd artikel hoort de minister voordat hij zijn besluit neemt eerst (ondermeer) gedeputeerde staten van de betreffende provincie. Gedeputeerde staten zijn verplicht om (ondermeer) het bestuur van de betreffende gemeente in de gelegenheid te stellen zijn opmerkingen aan gedeputeerde staten kenbaar te maken. De keuze om het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen als het bestuursorgaan om de opmerkingen aan gedeputeerde staten kenbaar te maken miskent op geen enkele wijze het gegeven dat het peil van de ziekenhuisvoorzieningen in de gemeenten grote aandacht heeft van de bevolking en de gemeenteraad. Het college van burgemeester en wethouders zal de belangen van de lokale gemeenschap kenbaar maken. Met het toedelen van deze taak aan het college van burgemeester en wethouders wordt een zelfde benadering gehanteerd als bij het geven van advies aan een ander bestuursorgaan.

De leden van fractie van GroenLinks stelden ook nog vragen over de bevoegdheid tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling ten behoeve van de hulpverlening bij een ongeval of ramp (artikel 3 Brandweerwet 1985), de bevoegdheid tot het vaststellen van het gemeentelijke rampenplan (artikel 3 Wet rampen en zware ongevallen), de bevoegdheid tot het instandhouden van een centrale ambulancepost (artikel 5 Wet ambulancevervoer) en de bevoegdheid tot het aanwijzen van gebieden waarvoor centrale ambulanceposten werkzaam zijn (artikel 4 Wet ambulancevervoer).

De eerste drie genoemde bevoegdheden worden aan het college van burgemeester en wethouders toebedeeld. Voor de als vierde genoemde bevoegdheid wordt voorgesteld die aan gedeputeerde staten toe te kennen.

Ik wil de leden van de GroenLinks-fractie attenderen op artikel LXXIVA van het wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden. Artikel LXXIVA voorziet erin dat de bepalingen die de overdracht van genoemde bevoegdheden aan het college bewerkstelligen, vervallen indien het genoemde wetsvoorstel in werking treedt nadat de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding (Stb. 2004, 184) in werking is getreden. De Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding die op 13 april 2004 in werking is getreden, heeft de betreffende bevoegdheden uit de Brandweerwet 1985 en de Wet rampen en zware ongevallen reeds aan het college van burgemeester en wethouders toebedeeld. De betreffende bevoegdheid uit de Wet ambulancevervoer is komen te vervallen. Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding is in de Wet ambulancevervoer ook de bepaling vervallen inzake het aanwijzen van gebieden waarvoor centrale ambulanceposten werkzaam zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar aanleiding van het rapport van de Commissie Leemhuis voorts nog of het kabinet ook ziet dat er tegenstrijdige doelen zijn in het streven naar dualisering, zoals

versterking van de positie van de gemeenteraad, en het overhevelen van een groot aantal bestuursbevoegdheden.

In antwoord op dezelfde vraag van deze leden in het voorlopig verslag, heeft de regering in de memorie van antwoord gesteld, dat het overhevelen van de thans voorgestelde bevoegdheden naar haar mening geen afbreuk doet aan het versterken van de positie van de gemeenteraad. Het oogmerk van de dualisering is een duidelijker rolverdeling tussen college en raad, waardoor beide organen de hen toebedeelde functies beter kunnen vervullen.

Het ontlasten van de raad door bestuursbevoegdheden die het karakter van uitvoering hebben over te hevelen naar het college, geeft de raad de ruimte om zich te concentreren op zijn eigen functies.

De regering begrijpt de leden van de GroenLinks-fractie niet goed, daar waar zij stelden dat de verwachting dat de gemeenteraad zich beperkt tot hoofdlijnen in strijd is met de verwachting dat hij zich meer als volksvertegenwoordiger zal opstellen. Het is juist de uitdaging voor raadsleden om algemene patronen (hoofdlijnen) te onderkennen in ogenschijnlijk op zichzelf staande klachten of signalen vanuit de burgerij of vanuit maatschappelijke organisaties.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het kabinet ziet dat het spreken van «de raad» tegenover «het college» de politieke werkelijkheid verhult, omdat er college- en oppositiepartijen in de gemeenteraad bestaan, die elk een andere relatie tot het college hebben. Betekent dit niet, zo vroegen zij, dat er meer aandacht besteed moet worden aan de versterking van de posities van de politieke fracties in de gemeenteraad. Bij het regelen van institutionele verhoudingen en bevoegdheden die voor die verhoudingen relevant zijn kan de wetgever uitsluitend uitgaan van de formele posities van de betrokken organen. De wetgever kan dus niet anders dan spreken in termen van «de raad» en «het college». Dat in feitelijke politieke verhoudingen ook tal van andere factoren een rol spelen dan formele structuren spreekt voor zich. De lokale en provinciale bestuurspraktijk is dan ook zeer divers. Dat laat onverlet dat formele structuren als basis van die praktijk van grote betekenis zijn. Vanzelfsprekend heeft de Commissie Leemhuis, waar de genoemde leden naar verwijzen, gelijk dat door te spreken over «de» raad (als één geheel), geen recht wordt gedaan aan de verscheidenheid in de politieke opvattingen.

Voor wat betreft de versterking van de politieke fracties in de gemeenteraad: die zal de gemeente, indien deze nodig wordt geacht, zelf ter hand moeten nemen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het kabinet inziet dat er een pas op de plaats moet worden gemaakt met betrekking tot verdere wetgeving en eerst het huidige in gang gezette traject moet worden doorlopen. De regering heeft in haar kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport Leemhuis inderdaad nieuwe wetgeving aangekondigd. Tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer op 28 april 2005 naar aanleiding van het rapport van de Commissie Leemhuis en het kabinetsstandpunt heb ik aangegeven met de VNG in overleg te zullen treden over de urgentie van deze nieuwe wetgeving. Ook heb ik tijdens genoemd algemeen overleg toegezegd medio maart 2006 de Tweede Kamer te informeren over de stand van zaken betreffende de dualisering van het gemeentebestuur op dat moment.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik het met hen eens ben dat de Commissie Leemhuis in haar eerste conclusie een onjuiste inperking van het initiatiefrecht verwoordt.

Naar mijn mening moet het initiatiefrecht van de raad niet door het

college beperkt worden. Overigens wil ik hierbij benadrukken dat het vooraf voorleggen van initiatiefvoorstellen aan het college niet als een beperking van de positie van de raad moet worden beschouwd. Het spreekt naar de mening van de regering voor zich dat er eenheid in het gemeentelijk beleid moet zijn. Het is vanzelfsprekend niet bezwaarlijk dat initiatiefvoorstellen van de gemeenteraad er toe leiden dat het college de uitvoering van het werkzaamheden moet wijzigen. Wel moet het college, zij wordt immers met de «gevolgen» geconfronteerd, vooraf in staat worden gesteld de gemeenteraad over de feitelijke consequenties te informeren.

Daarnaast spreekt het voor zich dat (bijvoorbeeld) verordeningen juridisch juist geformuleerd moeten zijn en dat eventuele financiële consequenties adequaat zijn doorgerekend. De (politieke) discussie met het college (en de andere raadsfracties) over de wenselijkheid van een initiatiefvoorstel vindt plaats tijdens de inhoudelijke behandeling van het voorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden nog een vraag over de burgemeester als aanjager van de dualisering. Zij erkennen dat de burgemeester een aantal wettelijke taken heeft met betrekking tot beleidsvoorbereiding, coördinatie en gemeentelijke belangen, maar als het om dualisering gaat, opgevat als een versterking van de gemeenteraad, geeft het naar hun oordeel geen pas hier een lid van het college mee te belasten, dat volgens de theorie van de dualisering juist op afstand staat en gecontroleerd moet worden.

De leden van de GroenLinks-fractie doen naar mijn mening onvoldoende recht aan de bijzondere de positie van de burgemeester door hem te etaleren als «een van de collegeleden». Ik verwijs slechts naar zijn algemene en specifieke taken op grond van artikel 170 Gemeentewet. Juist door de bijzondere positie die de burgemeester binnen het gemeentebestuur heeft en de verantwoordelijkheid die hij draagt voor de kwaliteit van de bestuurlijke processen, ligt er voor hem hier een taak. Dit takencomplex van de burgemeester is in het kader van de dualisering niet in discussie gesteld, sterker nog deze verantwoordelijkheid is nog verstrekt door daaraan nieuwe elementen te voegen, zoals het uitbrengen van een burgerjaarverslag. Ook de commissie Leemhuis is van mening dat de burgemeester van uit zijn wettelijke zorgplicht voor een goede gang van zaken in de gemeente, de rol van procesbegeleider op zich moet nemen (Rapport van de Stuurgroep evaluatie dualisering gemeentebestuur, aanbeveling 10, p. 30–31).

Overigens merk ik op dat de leden van de GroenLinks-fractie in hun vraag dualisering ten onrechte gelijk stellen met versterking van de positie van de raad. De dualisering heeft als doel het functioneren van alle organen van het gemeentelijk bestuur te verbeteren.

De regering blijft, in lijn met de opvatting van de VNG, van mening dat de gemeenteraad zelf de keuzes moet maken over de kwaliteit en kwantiteit van de ondersteuning. De regering ziet geen aanleiding om haar opvatting te herzien en een wettelijke regeling te treffen om de onafhankelijkheid van de griffie(r) te waarborgen, zoals de leden van GroenLinks-fractie verzoeken. Overigens moet niet vergeten worden dat er nog steeds veel gemeenten zijn van een beperkte omvang. De vraag is of, naast de financiële component, het voor kleinere gemeenten wel mogelijk is aan de griffiersfunctie voldoende invulling qua tijd te geven. Indien het slechts een parttimefunctie is, die niet aangevuld zou mogen worden met een andere functie binnen de gemeente, valt te betwijfelen of er wel voldoende (gekwalficeerde) belangstelling is om de functie van griffier te vervullen.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden ook nog een aantal vragen met betrekking tot de stand van zaken van de evaluatie van de Wet

dualisering provinciebestuur (Stb. 2003, 17) Ten aanzien van de evaluatie kan ik meedelen dat op 11 april 2005 de Commissie evaluatie provinciale dualisering is ingesteld. De commissie wordt voorgezeten door de heer drs. L.M.L.H.A. Hermans (oud Commissaris van de Koningin van Friesland). En bestaat daarnaast uit de leden: Mevrouw E. Hallensleben (oud gedeputeerde van Zuid-Holland), De heer. ing. M. Bruinsma (oud griffier van Noord-Brabant), de heer. drs. J.M.M. Elbers (voormalig lid provinciale staten van Utrecht), de heer. drs. J. de Geus (oud gedeputeerde van Noord-Brabant).

In de instellingsbrief heb ik de commissieleden gevraagd om het onderzoek naar de effecten van de dualisering van het provinciebestuur onafhankelijk en kritisch te begeleiden. De commissie is inmiddels gestart met haar werkzaamheden.

Op 2 mei 2005 is het Plan van aanpak voor de evaluatie van de provinciale dualisering aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2004/05, 30 114, nr. 1) en aan alle provincies gestuurd.

Hierin kondig ik onder meer aan dat de rapportage van de commissie voor 1 januari aan de Tweede Kamer zal worden verzonden. Nadat de commissie aan mij haar bevindingen heeft gerapporteerd, zal ik, na overleg met de bestuurlijke partners, een kabinetsstandpunt voorbereiden dat u begin 2006 tegemoet kunt zien.

Overgangsrecht

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering uitgebreider in te gaan op het verschil van opvatting tussen haar en de Raad van State over de noodzaak van overgangsrecht, in casu artikel XXXIV, eerste lid.

In de door de leden van de CDA-fractie bedoelde bepaling is geregeld dat deze wet geen gevolgen heeft voor de rechtskracht van vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet genomen beslissingen, ten aanzien waarvan na dat tijdstip een ander bestuursorgaan bevoegd is. De Raad van State stelde zich op het standpunt dat deze voorziening niet slechts van belang is om buiten twijfel te stellen dat de overgang van de bevoegdheid van het ene naar het andere orgaan geen gevolgen heeft voor de rechtskracht van beslissingen die door het voorheen bevoegde orgaan zijn genomen, maar ook noodzakelijk is. De Raad wees daarbij met name op diverse «duurbesluiten», zoals besluiten tot vergunningverlening en besluiten waarbij plannen of algemeen verbindende voorschriften zijn vastgesteld, waarvoor geldt dat ze in de regel komen te vervallen als de bevoegdheidsgrondslag komt te ontbreken, bijvoorbeeld doordat voortaan een ander orgaan bevoegd is. Bij wijze van voorbeeld wees de Raad op artikel 14 van de Wet op de openluchtrecreatie. Naar huidig recht kunnen provinciale staten gebieden aanwijzen, waarvoor geen ontheffing kan worden verleend op het verbod van groepskamperen. Zonder overgangsrecht is het volgens de Raad van State dubieus of een bestaande aanwijzing nog rechtskracht zal hebben nadat de aanwijzingsbevoegdheid zal zijn overgegaan (artikel XXV, onderdeel L) van het wetsvoorstel.

Het voorliggende wetsvoorstel laat de thans bestaande wettelijke stelsels volledig intact en strekt er uitsluitend toe de interne bevoegdheidsverdeling binnen het provinciaal (respectievelijk het gemeentebestuur) te wijzigen. Uit de strekking van het wetsvoorstel blijkt duidelijk dat geen afbreuk wordt gedaan aan de continuïteit van het provinciaal (en gemeentelijk bestuur) op de desbetreffende beleidsterreinen. De regels op grond waarvan de in het geding zijnde besluiten tot stand komen blijven ongewijzigd, alleen de rolverdeling tussen de provinciale en gemeentelijke bestuursorganen die bij de totstandkoming ervan betrokken zijn, verandert. Tegen die achtergrond is de stelling verdedigbaar dat beslis-

singen die onder de huidige bevoegdheidsverdeling tot stand zijn gekomen, ook zonder overgangsregeling na de bevoegdheidswijziging in stand blijven. Omdat hierover geen twijfel mag bestaan, is niettemin de voorziening in artikel XXXII, eerste lid, opgenomen. Naar mijn oordeel is het door de leden van de CDA-fractie gesignaleerde verschil van opvatting tussen de regering en de Raad van State met betrekking tot de vraag of deze voorziening de duidelijkheid dient dan wel noodzakelijk is, betrekkelijk aangezien beide opvattingen tot dezelfde uitkomst leiden. Die betrekkelijkheid wordt nog bevestigd door het feit dat de Raad van State in relatie tot het door hem gegeven voorbeeld inzake de Wet op de openluchtrecreatie stelt dat het zonder overgangsvoorziening «dubieus» zou zijn of de aanwijzingsbesluiten hun rechtskracht zouden behouden, terwijl de door de Raad veronderstelde noodzaak van een overgangsvoorziening de stelling zou rechtvaardigen dat deze aanwijzingsbesluiten zonder overgangsvoorziening hun rechtskracht zonder meer zouden verliezen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke betekenis artikel XXXIV, tweede lid, heeft waarin is bepaald dat delegatie- en mandaatsbesluiten die betrekking hebben op bevoegdheden die overgaan, van rechtswege vervallen.

Ten aanzien van de delegatiebesluiten is de veronderstelling van de leden van de CDA-fractie juist, dat besluiten waarbij het provinciebestuur medebewind aan besturen van gemeenten of waterschappen (de vraag noemt abusievelijk provincies) heeft gedelegeerd, de zogeheten «doordecentralisatie», als bedoeld in artikel 107 Provinciewet, komen te vervallen.

Ten aanzien van de mandaatsbesluiten acht ik het net als de leden van de CDA-fractie moeilijk voorstelbaar dat bevoegdheden van provinciale staten in mandaat zijn uitgeoefend. Zij zijn niettemin zekerheidshalve opgenomen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de bestuursorganen waarop een bevoegdheid overgaat, ook de lopende procedure bezwaar- en beroep overnemen in de stand waarin de zaak zich bevindt. Zij namen aan dat de adviescommissies die ten behoeve van het besluit op beroep of bezwaar werkzaam zijn in die gevallen van hun taak worden ontheven. Zij vroegen in hoeverre de nieuwe adviescommissie het werk van haar voorganger geheel of gedeeltelijk kan overdoen.

De veronderstelling van de leden van de CDA-fractie is juist dat de adviescommissies van hun taak worden ontheven. Het bestuursorgaan waarop de bevoegdheid is overgegaan zal dus opnieuw een adviescommissie moeten instellen. Het is aan die nieuw ingestelde adviescommissie om te bepalen hoe zij haar taak opvat en om te bezien in hoeverre zij kan voortbouwen op werkzaamheden die door haar voorganger zijn verricht.

Wetsvoorstel Aanpassing van de Gemeentewet, de Provinciewet en enkele andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en het provinciebestuur

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af of zij het antwoord van de regering op hun vragen over geheimhouding van stemmingen als volgt konden samenvatten: Stemmingen over personen kunnen slechts en uitsluitend op twee wijzen plaatsvinden. Of via de traditionele weg (briefjes) of via het elektronisch stemmen door raadsleden in de raadszaal aanwezig waarbij geheimhouding gegarandeerd is. Is dus iedere andere wijze van (geheime) stemming over personen die de raad zou willen mogelijk maken via het reglement van orde onrechtmatig, zo voegden zij er aan toe.

Het antwoord op deze vragen luidt ontkennend. Het is niet de bedoeling om slechts twee typen stemmingen – via stembriefjes of elektronisch stemmen – mogelijk te maken. Evenmin is het zo dat elke andere wijze van stemming onrechtmatig is. Het artikel beoogt slechts één enkele voorwaarde te stellen aan een stemming over het doen van benoemingen, voordrachten of aanbevelingen, namelijk de geheimhouding. De wijze van stemmen is niet langer voorgeschreven. Zoals eerder aangegeven strekt de wijziging ertoe om voor de toekomst andere manieren van stemming mogelijk te maken, mits de stemming geheim is.

Wat betreft het over te dragen technisch voorzitterschap vroegen de leden van de fractie van het CDA zich af of de burgemeester slechts in het geval hij verantwoording aflegt over onderwerpen die hem als portefeuillehouder raken, het voorzitterschap kan overdragen. Hoort daar de verantwoording van de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan niet bij?

Als gerefereerd wordt aan de burgemeester als portefeuillehouder is daarbij ook inbegrepen de situatie dat de burgemeester als eenhoofdig bestuursorgaan over zaken als bijvoorbeeld de openbare orde aan de raad verantwoording aflegt.

Voorts vroegen de leden van de fractie van het CDA of de burgemeester de aanpak van de waarnemend voorzitter bijvoorbeeld als het gaat om ordebevoegdheden, moet dulden of dat hij zijn bevoegdheden kan «herpakken» in het geval hij die aanpak onjuist acht. Indien de burgemeester het voorzitterschap gedurende een deel van de vergadering overdraagt, impliceert dit het totaal van het voorzitterschap voor dat onderdeel van de vergadering, dus ook de ordebevoegdheden. Hij kan deze niet «herpakken».

Inderdaad kunnen de leden van de fractie van GroenLinks uit de kabinetsreactie op het rapport Leemhuis afleiden dat er geen bezwaar bestaat tegen het overhevelen van de voorzittershamer door de burgemeester aan de waarnemend voorzitter als de burgemeester een «eigen» voorstel moet verdedigen.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom het nieuwe artikel 89a regelt dat de deelraad het dagelijks bestuur benoemt. Waarom is dit niet aan de desbetreffende gemeenteraden overgelaten, en hoe verhoudt een en ander zich tot het Paasakkoord? Deze leden vroegen verder of de regering op de hoogte is van het programmakkoord van VVD, PvdA en D66 in het stadsdeel Amsterdam-Centrum, waarin de rechtstreekse verkiezing van de stadsdeelvoorzitter is opgenomen.

In de toelichting is als motivering van dit voorstel gegeven: «In de regeling met betrekking tot de deelgemeenten is thans niet expliciet bepaald dat de deelraad de leden van het dagelijks bestuur benoemt. Ik acht het van belang dat dit basisbeginsel expliciet in de Gemeentewet wordt opgenomen. Er bestaan thans geen formeel-wettelijke belemmeringen om de leden van het dagelijks bestuur op een andere wijze aan te stellen, bijvoorbeeld door aanwijzing door de centrale gemeenteraad. Door de invoering van een nieuw artikel 89a wordt bedoeld basisbeginsel naar analogie van de regeling van de benoeming van de wethouders door de gemeenteraad in de Gemeentewet opgenomen.»

In de brief van 7 februari 2005 aan de burgemeester van Amsterdam over dit onderwerp heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven dat een directe verkiezing van de voorzitter van het dagelijks bestuur van een deelraad in het licht van artikel 89a van de Gemeentewet niet mogelijk is. Bedoeld

artikel bepaalt expliciet dat de deelraad de leden van het dagelijks bestuur benoemt. De voorzitter maakt deel uit van dat dagelijks bestuur.

Ik ben op de hoogte van het feit dat de rechtstreekse verkiezing van de stadsdeelvoorzitter in het programakkoord van VVD, PvdA en D66 in het stadsdeel Amsterdam-Centrum is opgenomen. In de genoemde brief is aangegeven dat een raadpleging onder de ingezetenen van de deelraad strikt juridisch niet is uitgesloten. De genoemde brief werkt voorts uit dat de vormgeving van de raadpleging in de Verordening op de stadsdelen geregeld zou kunnen worden, waarbij een voortvarende benoemingsprocedure onder meer een aandachtspunt kan zijn. De uiteindelijke benoeming van de db-leden (onder wie de voorzitter) blijft echter een zaak voor de nieuw gekozen deelraad, waarbij de uitslag van een eventuele raadpleging onder de ingezetenen in de overwegingen betrokken kan worden. De uitkomst van de raadpleging kan niet bindend zijn voor de deelraad.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
A. Pechtold