

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2016

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2015

Om te voorzien in de behoefte aan experimenteerruimte, heeft het kabinet een Experimentenwet aangekondigd waarmee een aantal gemeenten voor een specifieke periode in de gelegenheid wordt gesteld om bij wijze van experiment af te wijken van wettelijke bepalingen, teneinde maatschappelijke opgaven beter aan te kunnen pakken, de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening te verbeteren en een efficiënte uitvoering van de gemeentelijke taken te stimuleren.¹ Een in samenwerking met de VNG georganiseerde uitvraag heeft geleid tot ongeveer 75 voorstellen voor experimenten van in totaal 35 gemeenten.²

De afgelopen periode heeft een zorgvuldige beoordeling van de ingediende voorstellen plaatsgevonden met de betrokken ministeries en gemeenten. Het overleg over de voorstellen heeft als positief resultaat dat veel (vermeende) belemmeringen op een andere manier en vaak sneller dan via de Experimentenwet kunnen worden opgelost. Soms is een experiment al mogelijk op basis van een bestaande experimenteerbepaling, of kan het gerealiseerd worden door aanpassing van lagere regelgeving of ontheffingen. In andere gevallen kunnen belemmeringen structureel worden opgelost – zonder dat eerst geëxperimenteerd hoeft te worden – door een betere uitleg van regelgeving of door het voorstel mee te nemen bij al in gang gezette evaluaties en wetgevingstrajecten. Er zijn ook knelpunten die nu niet kunnen worden opgelost, bijvoorbeeld vanwege strijd met de Grondwet of Europese regelgeving, omdat nog ervaring wordt opgedaan met recent ingevoerde instrumenten of omdat politiek draagvlak ontbreekt.

¹ Kamerstuk 34 000 VII, nr. 36, Kamerstuk 31 757, nr. 73 en Kamerstuk 33 009, nr. 10.

² Het gaat om Almere, Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Barneveld, Berkelland, De Wolden, Den Bosch, Den Haag, Dordrecht, Haarlemmermeer, Hengelo, Hof van Twente, Hollands Kroon, Hoogeveen, Lelystad, Nijmegen, Rotterdam, Tilburg, Zaanstad, Zaltbommel, Zwijndrecht, Zwolle en de gemeenten in de samenwerkingsverbanden Drechtsteden en Parkstad Limburg.

Op dit moment lijken twaalf tot veertien voorstellen geschikt voor een experiment. Een groot deel hiervan kan worden ingericht zonder voorziening in de Experimentenwet. Naar verwachting hoeft in slechts vier gevallen een voorziening in de Experimentwet te worden getroffen: het in beeld brengen van jongeren tussen 23 en 27 jaar zonder startkwalificatie (Amsterdam), de registratie van adviesvragen inzake huiselijk geweld en kindermishandeling (Tilburg), harmonisatie van de verantwoordingsverplichtingen inzake de informatieveiligheid (Arnhem) en het mogelijk maken van een externe voorzitter van raadscommissies (Zaltbommel en Zwijndrecht). De voorstellen worden hierna nader toegelicht en worden op dit moment in samenspraak met de betrokken gemeenten en ministeries nader uitgewerkt.

Beoordeling voorstellen

Bij de oproep aan gemeenten om voorstellen in te dienen, is aangegeven dat voorstellen in ieder geval moeten voldoen aan de volgende criteria:

- het voorstel mag niet in strijd zijn met de uitgangspunten van de Grondwet, het recht van de Europese Unie, verdragen en regels van volkenrechtelijke organisaties;
- voor het voorstel moet zowel lokaal als landelijk politiek draagvlak bestaan;
- het voorstel moet betrekking hebben op een of meerdere concreet genoemde bepalingen in nationale regelgeving, zo concreet en gedetailleerd mogelijk worden weergegeven en voorzien zijn van een duidelijke motivering;
- er zijn geen andere manieren dan het tijdelijk buiten toepassing laten van regelgeving om het doel te bereiken;
- bij de gemeente moet voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar zijn voor nadere uitwerking van het voorstel en uitvoering van een evaluatie samen met het Rijk.

Ter illustratie van de grote verscheidenheid van de ingediende voorstellen en de wijze waarop naar oplossingen is en wordt gezocht, volgt hieronder een aantal voorbeelden. De gemeenten ontvangen op al hun voorstellen een schriftelijke reactie, die wordt opgesteld in samenspraak met de betrokken ministeries.

Sociaal domein

Op grond van de onderwijswetgeving moet een gemeente voortijdige schoolverlaters volgen tot ze 23 jaar zijn. Ook moet de gemeente ervoor zorgen dat deze jongeren alsnog hun startkwalificatie halen. Amsterdam wil een experiment uitvoeren met jongeren tussen 23 en 27 jaar zonder startkwalificatie, die nu onvoldoende in beeld zijn bij de gemeente. De gemeente wil gedurende een periode van twee schooljaren de gegevens van deze jongeren ontvangen zodat zij die jongeren gericht kan benaderen met de gemeentelijke dienstverlening om zo de werkloosheid onder deze groep te verminderen. OCW, SZW en BZK zien de meerwaarde van dit experiment en gaan met Amsterdam na op welke wijze dit experiment in de Experimentenwet kan worden opgenomen.

Amsterdam stelt tevens een experiment voor waarbij de gemeente voor kwetsbare jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie kan afzien van het opleggen van een verplichte zoekperiode van vier weken (artikel 41, vierde lid, van de Participatiewet). In reactie op de motie-Voortman³ heeft de Staatssecretaris van SZW aangegeven dat ingeval de jongere tot 27 jaar naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders

³ Kamerstuk 30 545, nrs. 181 en 188.

voldoende actief is geweest bij het zoeken naar werk, het college bijstand kan verlenen vanaf de dag van melding. Daarnaast kan de gemeente tijdens de zoekperiode de jongere ondersteuning bieden bij het zoeken naar werk of een geschikte opleiding. In de Verzamelbrief van SZW zullen deze mogelijkheden bij de gemeenten onder de aandacht worden gebracht.

Tilburg wil bij wijze van experiment op basis van adviesvragen bij Veilig Thuis persoonsgegevens registreren van vermeende slachtoffers van kindermishandeling en huiselijk geweld. Wanneer blijkt dat signalen uit adviesvragen over één en hetzelfde geval los niet maar bij elkaar opgeteld wel reden hadden gegeven om te handelen, is sprake van een gemiste kans omdat deze signalen niet worden geregistreerd. VWS en BZK zijn positief over de mogelijkheden om via de Experimentenwet een experiment in te richten en onderzoeken met de gemeente onder welke voorwaarden dit experiment kan worden vormgegeven, waarbij in ieder geval aandacht uitgaat naar de zorgvuldigheid van de gegevensverwerking, de laagdrempeligheid van Veilig Thuis en de invloed op professionals die advies vragen.

Tilburg heeft als onderdeel van een breder voorstel met andere gemeenten een onderzoek voorgesteld naar het effect van gecontroleerde uitgifte van een basisinkomen op arbeidsparticipatie en welzijn. Zaanstad heeft met enkele andere gemeenten voorgesteld te experimenteren om de huidige arrangementen voor zorg, huisvesting, werk en bijstand efficiënter en doelmatiger in te richten. Over de gemeentelijke voorstellen die betrekking hebben op experimenteren op het terrein van de Participatiewet, waarbij het niet gaat om een basisinkomen maar om regelluwe en innovatieve manieren om de Participatiewet verder te ontwikkelen en mensen toe te leiden naar werk is uw Kamer geïnformeerd door de Staatssecretaris van SZW. In die brief is aangegeven dat SZW actief meedenkt met de doorontwikkeling van gemeentelijke voorstellen en over wat mogelijk is binnen de kaders van de Participatiewet en het experimenteerartikel in de wet.

Verschillende gemeenten hebben een voorstel ingediend dat betrekking heeft op de Drank- en horecawet (DHW). Concreet wordt gevraagd om – onder voorwaarden – toe te staan dat detailhandel en horeca worden gemengd. Hiermee willen gemeenten tegemoetkomen aan de trend van «blurring», het verschijnsel dat verschillende branches versmelten tot nieuwe concepten. In dit kader geldt dat de DHW alleen in het geval van verkoop van alcoholische dranken restricties kent die een belemmering kunnen vormen voor «blurring». In 2016 wordt de werking van de DHW geëvalueerd. Het kabinet acht het niet wenselijk om vooruitlopend op de uitkomsten daarvan te experimenteren met versoepeling van bepalingen uit de DHW. Er lopen reeds verschillende initiatieven van EZ (retailagenda), VNG en Platform31 om te bezien wat er mogelijk is binnen de bestaande regelgeving.

Almere en Nijmegen stellen voor te experimenteren met een verruiming van het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen (WAS). Volgens beide gemeenten vormen de artikelen 4 en 5 met betrekking tot ontwerp en vervaardiging en artikel 10a met betrekking tot het certificaat van goedkeuring een te hoge drempel voor bewonersinitiatieven om speeltoestellen in de openbare ruimte te beheren, ook die met een laag risicoprofiel. VWS wil onderzoeken of het mogelijk is om in bepaalde gevallen het toezicht op speeltoestellen bij gemeenten te beleggen. Dit zou dan belemmeringen voor bewonersinitiatieven kunnen verminderen, zonder dat daarmee de veiligheid in het gedrang komt.

Amsterdam heeft voorgesteld om de woonfraude in de gemeente aan te pakken door middel van afwijking van de Huisvestingswet 2014. Amsterdam wil een beter instrumentarium voor de aanpak van illegale hotels en illegale pensions. Dit probleem behoeft geen nader onderzoek in de vorm van een experiment, maar vraagt om een structurele oplossing. Op basis van een nadere gezamenlijke analyse met Amsterdam worden de mogelijkheden onderzocht om de Huisvestingswet 2014 aan te passen. Daarnaast worden met Amsterdam de beschikbare wettelijke instrumenten geëvalueerd en bezien hoe de effectiviteit ervan kan worden verhoogd in de Amsterdamse situatie.

Amsterdam heeft een voorstel ingediend om tijdens het EU-voorzitterschap in de eerste helft van 2016 te mogen experimenteren met zelfrijdende auto's in de stad. Dit experiment kan mogelijk worden gemaakt dankzij een wijziging van het Besluit ontheffingverlening exceptionele transporten die op 1 juli 2015 in werking is getreden. Dit betekent dat de wens van Amsterdam langs deze weg kan worden ingewilligd. IenM is hierover thans in overleg met Amsterdam.

Amsterdam verzoekt om voor de projecten Buiksloterham en Westergasfabrieksterrein bepaalde artikelen uit de Wet milieubeheer bij wijze van experiment buiten toepassing te laten voor lokale vergisting van groenten en fruitafval. Amsterdam geeft aan dat de artikelen een belemmering vormen voor deze kleinschalige initiatieven. In hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer staan immers stringente administratieve richtlijnen en afgifte-eisen aan vergunde afvalinzamelaars. Binnen het interdepartementale programma Ruimte in Regels voor Groene Groei werkt de rijksoverheid aan het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving waar innovatieve ondernemers tegenaan lopen bij investeringen in groene groei. In dit programma wordt met Amsterdam gezocht naar oplossingen voor de genoemde projecten.

Rotterdam bepleit een andere toepassing van de motiveringsplicht op grond van de Aanbestedingswet 2012, zoals vervat in de Gids proportionaliteit. In overleg van BZK en EZ met Rotterdam is gebleken dat de door Rotterdam gewenste werkwijze al mogelijk is.

Amsterdam stelt voor te experimenteren met snorfietsen op de rijbaan met een helmplicht. In de motie-Hoogland⁴ heeft uw Kamer de Minister van IenM opgeroepen om met Amsterdam in overleg te gaan over een zorgvuldige verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan. De Minister van IenM zal na overleg met Amsterdam uw Kamer informeren over de uitvoering van de motie.

Amsterdam en Rotterdam willen experimenteren met de inzet van op afstand bestuurde luchtvaartuigen (drones) in de havengebieden ter uitvoering van veiligheids- en toezichttaken. In de kabinetsbrief Onbemande vliegtuigen (UAV)⁵ heeft het kabinet aangegeven dat het met de sector hard werkt aan toekomstbestendige regelgeving en heldere communicatie inzake drones en dat het graag ruimte wil bieden aan een veilige en verantwoorde verdere integratie van drones in het luchtruim. Dit experiment vergt geen afwijking van wetgeving en hoeft dan ook niet in de Experimentenwet gemeenten te worden opgenomen. IenM gaat na hoe het experiment in lagere regelgeving of via ontheffingen vorm kan krijgen.

⁴ Kamerstuk 29 398, nr. 455.

⁵ Kamerstuk 30 806, nr. 31.

Haarlemmermeer stelt voor om regels rond het binnentreden van eigen terrein en eigen woningen onder strikte voorwaarden buiten toepassing te laten in het geval de politie, gemeente en GGD in een zorgwekkende situatie de woonsituatie van betrokkene willen bekijken. In die woonsituatie willen ze ook het gesprek met betrokkene aangaan over de zorgvraag. BZK heeft met VenJ geconcludeerd dat dit voorstel niet geschikt is voor de Experimentenwet vanwege het huisrecht zoals vastgelegd in artikel 12 van de Grondwet.

Rotterdam geeft aan dat digitalisering en het digitaal beschikbaar stellen van bouwdoSSIers door het Stadsarchief raadpleging van die doSSIers eenvoudiger, sneller en goedkoper maakt voor degenen die de doSSIers willen inzien. In de doSSIers bevinden zich soms auteursrechtelijk beschermde werken. Voor de online beschikbaarStelling van auteursrechtelijk beschermd werk is in beginsel toestemming van de rechthebbende van het auteursrecht vereist. Die toestemming is bij archiefdoSSIers soms lastig of niet te verkrijgen. Rotterdam wil daarom experimenteren met afwijking van onder meer de Auteurswet 2014. Met VenJ constateert BZK dat het auteursrecht grotendeels is gebaseerd op EU-richtlijnen en verdragen waarvan niet kan worden afgeweken.

Bestuur

Onder andere de gemeente Arnhem constateert dat gemeenten op verschillende momenten verschillende vragenlijsten moeten invullen over informatieveiligheid, die veel overlap kennen en zijn onderworpen aan audits en inspecties die niet op elkaar zijn afgestemd.⁶ Ook ontbreekt in een aantal gevallen de samenhang met de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG). Omdat het feitelijk steeds gaat om dezelfde soort verantwoording en de gemeentelijke informatiestromen kunnen worden gezien als een netwerk, heb ik eerder aangegeven dat de verantwoording aan vernieuwing en bundeling toe is, opdat de verantwoordingslasten kunnen worden teruggedrongen.⁷ In het kader van het project Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA) hebben de ministeries van BZK, SZW en IenM en de VNG afgesproken om een eenduidige verantwoordingssystematiek gebaseerd op de BIG te ontwikkelen en te implementeren. Deze systematiek is erop gericht om zo effectief en efficiënt mogelijk verantwoording af te leggen, waarbij de informatieveiligheid maximaal wordt geborgd. Op verzoek van Arnhem wordt met de betrokken ministeries nagegaan hoe een experiment met geharmoniseerde verantwoording via de Experimentenwet mogelijk gemaakt zou kunnen worden, bijvoorbeeld in een aantal gemeenten die de informatieveiligheid aantoonbaar op orde hebben.

Zaltbommel en Zwijndrecht hebben een voorstel ingediend om het mogelijk te maken om voor raadscommissies ex artikel 82 van de Gemeentewet een externe voorzitter te benoemen. Volgens de gemeenten kan op deze wijze de werklast van de raadsleden worden vermindert en structureel de aanwezigheid van een goede voorzitter worden geborgd. Artikel 82, vierde lid, van de Gemeentewet bepaalt dat een lid van de raad voorzitter is van een raadscommissie. Beide gemeenten pleiten ervoor om de raad zelf bij verordening het voorzitterschap van raadscommissies te laten regelen en de voorwaarden waaronder dat kan plaatsvinden. Ik sta

⁶ Tijdens een Buitengewone Algemene Ledenvergadering van de VNG op 29 november 2013 is een resolutie over Informatieveiligheid met 95% van de stemmen aangenomen (zie https://vng.nl/files/vng/brieven/2013/attachments/20131031_resolutie-informatieveiligheid.pdf).

⁷ Kamerstuk 26 643, nr. 344.

positief tegenover dit voorstel en onderzoek onder welke voorwaarden en criteria het kan worden opgenomen in de Experimentenwet, waarbij als randvoorwaarde geldt dat rekenschap wordt gegeven van de overwegingen zoals vervat in het amendement-Van Raak.⁸

Het vervolg

Het kabinet erkent met de gemeenten de noodzaak voor het scheppen van experimenteerruimte. Vanuit de bottom-up gedachte is aan gemeenten de ruimte gelaten om zelf met voorstellen voor de Experimentenwet te komen. Gemeenten hebben daar gebruik van gemaakt en hebben in een kort tijdsbestek ca. 75 voorstellen ingediend om belemmeringen weg te nemen. Dit proces heeft tot positieve reacties bij de gemeenten geleid. Alle ingediende voorstellen worden voorzien van een schriftelijke reactie, in samenspraak met de betrokken ministers.

Zoals hiervoor uiteen is gezet, bestaat bij slechts een beperkt aantal voorstellen de noodzaak om een experiment in te richten. Naar verwachting hoeft voor slechts vier voorstellen een voorziening te worden getroffen in de Experimentenwet gemeenten. Hierover vindt momenteel overleg plaats met de betrokken gemeenten en ministeries, waarbij onder meer wordt bezien welke andere gemeenten kunnen deelnemen om een representatieve groep deelnemers te verkrijgen, welke heldere en meetbare criteria gehanteerd kunnen worden voor de evaluatie en op welke wijze de evaluatie het best kan worden uitgevoerd. De uitkomsten van deze exercitie zullen leiden tot een wetsvoorstel dat naar verwachting in het voorjaar van 2016 bij uw Kamer kan worden ingediend. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2017.

Aansluitend bij de wens van het kabinet om het aanpassingsvermogen van het openbaar bestuur te vergroten en om wetgeving meer toekomstbestendig te maken, onderzoekt het kabinet de mogelijkheid om de Experimentenwet gemeenten een structureel karakter te geven. Steeds meer wetten bevatten een experimenteerbepaling (zoals de Participatiewet en de voorziene Omgevingswet), maar op lang niet alle terreinen zijn experimenten mogelijk. De Experimentenwet kan in deze leemte voorzien, door voor concrete experimenten die buiten de reikwijdte van al bestaande experimenteerbepalingen vallen een specifieke, tijdelijke basis te bieden. Gemeenten kunnen dan ook in de toekomst innovatieve voorstellen doen, opdat voortdurend op nieuwe ontwikkelingen kan worden ingespeeld. Ik zal hierover in overleg treden met de VNG.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

⁸ Kamerstuk 33 691, nr. 12.