

Vergaderjaar 2013–2014

33659

Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 november 2013

Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel.

Ik ga gaarne in op de gestelde vragen van de leden van de verschillende fracties. De reactie in de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag op de door de verschillende fractieleden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geef ik mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. Mijn antwoorden heb ik, omwille van de samenhang, op de volgende wijze, naar onderwerp, gerangschikt:

1. Doel
2. Herverdeling taken plusregio's
3. Keuze voor twee vervoerregio's
4. Relatie met andere voorstellen bestuurlijke inrichting
5. Overig

Deze nota gaat vergezeld van een nota van wijziging met wetstechnische aanpassingen. Voor een toelichting op die wijzigingen wordt verwezen naar de nota van wijziging.

1. Doel

De leden van de fracties van de PvdA, de SP, D66, de ChristenUnie en 50PLUS stellen vragen in verband met de reikwijdte en het beoogde doel van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel beoogt de verplichting voor de gemeenten in de grootstedelijke gebieden om samen te werken in plusregio's, waaraan bij wet rechtstreeks taken, bevoegdheden en middelen zijn toegekend, af te schaffen. De reden daarvoor is tweeledig. Ten eerste is er de wens om taken de beleggen binnen de rechtstreeks democratisch gelegitimeerde bestuurlijke hoofdstructuur. Daarnaast heeft het kabinet de overtuiging dat de argumenten die een verplichte samenwerking van de gemeenten in de

desbetreffende grootstedelijke gebieden in de gekozen vorm rechtvaardigden, thans niet langer gelden.

Zoals gezegd bestaat bij het kabinet de wens om taken te beleggen binnen de rechtstreeks democratisch gelegitimeerde hoofdstructuur van Rijk, provincies en gemeenten. Deze drie bestuurslagen vormen samen de gedecentraliseerde eenheidsstaat, zoals deze sinds het midden van de negentiende eeuw constitutioneel is verankerd in de Grondwet en de daaruit voortvloeiende organieke wetgeving: de Provinciewet en de Gemeentewet.

De grondwettelijke verankering van deze hoofdstructuur brengt mee dat het zwaartepunt van de bestuurlijke taakbehatiging bij de tot de bestuurlijke hoofdstructuur behorende organen behoort te liggen. Taaktoedeling aan andere organen is mogelijk, maar dit kan slechts een afgeleid en aanvullend karakter hebben op de grondwettelijk verankerde hoofdstructuur.

Om de organisatie van hun bestuurlijke taakbehatiging zo in te richten dat deze het beste in staat is om de hen opgedragen taken zo effectief en efficiënt mogelijk te kunnen uitvoeren, beschikken de decentrale overheden over een wettelijk instrumentarium dat hen verschillende mogelijkheden voor gemeenschappelijke taakbehatiging biedt, de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze wet, die eveneens deel uitmaakt van de organieke wetgeving (zij vindt haar basis in artikel 135 van de Grondwet), biedt het juridische kader – met inbegrip van regels over besluitvorming, controle en verantwoording – voor verschillende vormen van publiekrechtelijke samenwerking tussen decentrale bestuursorganen. Deze verschillende vormen van samenwerking maken het mogelijk de zwaarte van het organisatorisch verband af te stemmen op de aard van de gezamenlijk te behartigen taak of taken.

Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr moet worden gekarakteriseerd als een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voor wat betreft de aard van de belangen, de keuze van de partners en de vorm van de samenwerking uitgangspunt is. Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zijn vanwege hun beperkte taakopdracht functionele hulpstructuren (gesloten huishouding) met een van de gemeenten afgeleid karakter. Zij worden bestuurd door de deelnemende gemeenten, met als gevolg dat een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam zowel een interne als een externe verantwoordingsrelatie kent: één tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van het openbaar lichaam en één tussen de leden van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam en de gemeentelijke organen die zij vertegenwoordigen. Het karakter van hulpstructuur ten dienste van de deelnemende gemeenten komt tot uitdrukking in de indirecte democratische legitimatie van het samenwerkingsverband. In de geregeld gevoerde discussie over de democratische controle op bij gemeenschappelijke regelingen ingestelde openbare lichamen, is dan ook steeds de nadruk gelegd op de controle door de raden van de deelnemende gemeenten, omdat het introduceren van vormen van directe kiezerslegitimatie de zelfstandigheid van de samenwerkingsverbanden zou vergroten en hun aanvullende karakter als hulpstructuur zouden aantasten.

Uitgangspunt is dus dat interbestuurlijke samenwerking in principe slechts vrijwillig tot stand komt. Desalniettemin kunnen er zich situaties voordoen waarbij er goede redenen kunnen zijn om af te wijken van dit uitgangspunt en om toch samenwerking in enigerlei vorm te verplichten. Een dergelijke afwijking dient echter goed gemotiveerd te worden.

In 1994 heeft de wetgever op goede gronden besloten om in het kader van het zogenaamde BoN-proces (Besturen op niveau) de Kaderwet bestuur in verandering tot stand te brengen en de gemeenten behorende tot de in die wet omschreven stedelijke gebieden te verplichten tot samenwerking op een aantal in die wet genoemde terreinen. De bestuurlijke problematiek in de grootstedelijke gebieden noodzaakte daartoe. Deze werd zelfs van zodanige aard geacht dat met de Kaderwet bestuur in verandering het perspectief werd geopend voor het fasegewijs toegroeien naar een nieuwe bestuursvorm. Om die (laatste) reden werd gekozen voor de rechtstreekse toedeling van een substantieel pakket van taken en de daarbij behorende middelen.

Sindsdien is de situatie in de grootstedelijke gebieden ingrijpend gewijzigd. Het perspectief van een nieuwe bestuursvorm in de grootstedelijke gebieden is geen werkelijkheid geworden en een herziening van de bestuurlijke organisatie in grootstedelijke gebieden is niet meer aan de orde. Daarnaast is er in de stedelijke gebieden een bestendige cultuur van samenwerking tussen de gemeenten gegroeid. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, is het kabinet van oordeel dat er thans langs andere weg kan worden voorzien in de behoefte aan bestuurlijke voorzieningen rondom de grote steden, namelijk door de overheden zelf weer meer de ruimte te bieden om te kiezen voor de meest adequate vorm van samenwerking. Nu het kabinet de wens heeft terug te keren naar de bestuurlijke hoofdstructuur en de argumenten die destijds een verplichte samenwerking van de gemeenten in de desbetreffende grootstedelijke gebieden in de gekozen vorm rechtvaardigden, niet langer gelden, is het kabinet van mening dat aan de in deze gebieden bestaande afwijking van de reguliere bestuurlijke verhoudingen een einde moet komen. Dat de plusregio's goede resultaten hebben geboekt, zoals de leden van de SGP-fractie terecht opmerken, doet daar niets aan af.

De leden van de fractie van de D66-fractie en de fractie van de ChristenUnie vragen of de argumentatie die leidt tot het schrappen van de plusregio's ook gevolgen heeft voor de visie op andere vormen van intergemeentelijke samenwerking die min of meer verplicht zijn, zoals de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's), de veiligheidsregio's en regio's ten behoeve van de decentralisaties in het sociale domein (3D's).

De argumentatie voor het afschaffen van de plusregio's heeft geen gevolgen voor andere vormen van verplichte samenwerking, omdat elke afwijking van het uitgangspunt van vrijwilligheid op zijn eigen merites moet worden beoordeeld. Afwijking van het uitgangspunt van vrijwilligheid van samenwerking vraagt een dragende motivering die de afwijking en de wijze waarop daaraan vorm wordt gegeven kan rechtvaardigen.

Voor wat betreft de veiligheidsregio's is de rechtvaardiging gelegen in het belang van een landsdekkende organisatie van voldoende kwaliteit en capaciteit voor brandweerzorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Na de opheffing van de Bescherming Bevolking zijn we in Nederland met de Brandweerwet 1984, de Rampenwet, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen toegegroeid naar een vanuit het lokale bestuur opgebouwde organisatie op regionaal niveau. De Wet veiligheidsregio's is een nieuwe stap in die ontwikkeling, waarbij de regionale brandweer tot stand is gebracht, de regionale taakopdracht is verbreed tot crisisbeheersing en de bestuurlijke verantwoordelijkheid bij rampen en crises van meer dan plaatselijke betekenis is geregeld. De Wet veiligheidsregio's voorziet in een verplichte overdracht van lokale taken naar het regionale niveau. Een belangrijk argument voor deze regionale structuur is mede gelegen in de overweging dat deze in staat moet zijn om bij bovenlokale, bovenregionale en nationale incidenten op te treden.

Het kabinet ziet geen enkele aanleiding om de overwegingen die ten grondslag liggen aan de vorming van de veiligheidsregio's nu anders te beoordelen.

Ten aanzien van de vorming van de Regionale uitvoeringsdiensten (omgevingsdiensten) moet allereerst worden opgemerkt dat daaraan geen wettelijke verplichting ten grondslag ligt. De vorming van de Regionale uitvoeringsdiensten is de resultante van bestuurlijke afspraken tussen het Rijk, de VNG en de gemeenten.

Op dit moment zijn de omgevingsdiensten allemaal ingesteld. Binnenkort zal een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) bij de Tweede Kamer worden ingediend. Het wetsvoorstel beoogt een borging van de bestaande situatie, een landsdekkend stelsel van deze omgevingsdiensten.

Voor de verdere achtergronden hiervan zij verwezen naar het desbetreffende wetsvoorstel.

Wat betreft de decentralisaties in het sociale domein is de vorming van samenwerkingsverbanden evenzeer de resultante van afspraken tussen het Rijk, de VNG en de gemeenten, gebaseerd op het gedeelde besef dat een integrale uitvoering van taken op dit brede terrein uitvoeringskracht vraagt die slechts met samenwerking kan worden verkregen. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid om zelf deze samenwerking te organiseren op de onderwerpen waarvoor dit nodig is. Wel is voorzien in een bevoegdheid om zo nodig te kunnen borgen dat overall goede samenwerkingsverbanden worden ingericht om zo een samenhangende uitvoering mogelijk te maken.

Het kabinet ziet geen aanleiding om te komen met nieuwe wijzigingsvoorstellen van de Wgr om het democratisch gehalte van samenwerkingsverbanden te versterken, zoals de leden van de SP-fractie vragen. Er zij op gewezen dat bij de Tweede Kamer een voorstel tot wijziging van de Wgr aanhangig is¹ waarin enkele voorstellen zijn opgenomen die zijn gericht op versterking van de democratische controle op samenwerkingsverbanden en van de interne checks and balances binnen het openbaar lichaam. Het dagelijks bestuur wordt wettelijk verplicht het algemeen bestuur actief inlichtingen te verstrekken en het algemeen bestuur krijgt de wettelijke bevoegdheid leden van het dagelijks bestuur te ontslaan. Voorts bevat het wetsvoorstel voorstellen om een betere aansluiting te bewerkstelligen tussen de begrotingscyclus van de gemeenten en die van het intergemeentelijk openbaar lichaam, zodat de positie van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten op het bestuur en het beleid van samenwerkingsverbanden wordt versterkt. Het kabinet meent dat de Wgr voldoende instrumenten biedt om het democratisch gehalte van samenwerkingsverbanden te borgen, zowel in de interne verantwoordingsrelatie binnen het samenwerkingsverband als in de externe relatie tussen de leden van het algemeen bestuur van het intergemeentelijk openbaar lichaam en de deelnemende gemeenten. Van wezenlijk belang is echter dat deze instrumenten in de praktijk ook worden benut. Voorwaarde daarvoor is dat de gemeenteraden aandacht hebben voor de intergemeentelijke taakbehartiging.

De leden van de CDA-fractie wijzen op een analyse van de Raad van het openbaar bestuur dat de stadsregio voor kiezers, maar vaak ook voor raadsleden een abstractie is, waarvan zij niet weten hoe zij invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming of kunnen bijsturen als dat nodig. Dat is des te pijnlijker als het om strategische beleidskeuzes gaat, waarover

¹ Kamerstuk 33 597.

democratische verantwoording essentieel is, aldus de Raad. De aan het woord zijnde leden vragen of de regering deze analyse deelt. In hoeverre staat democratische legitimatie op gespannen voet met de gewenste slagvaardigheid in het openbaar bestuur zo vragen deze leden.

De keuze voor samenwerking in een gemeenschappelijke regeling veronderstelt de aanwezigheid van gemeenschappelijke belangen en de overtuiging dat gemeenschappelijke taakbeartiging alle deelnemers voordeel oplevert. Of gezamenlijke besluitvorming in een samenwerkingsverband dat door alle deelnemende gemeenten wordt bestuurd, nadelige effecten heeft op de slagvaardigheid van bestuur hangt van vele factoren af, maar een hele belangrijke factor zal zijn de mate waarin er bij het aangaan van de samenwerking of gedurende het verloop van de samenwerking overeenstemming bestaat over de doelen die met de samenwerking worden nagestreefd. Naarmate de verschillen tussen de deelnemers groter zijn, zal bestuurlijk meer moeten worden geïnvesteerd in het bereiken van overeenstemming over het te voeren beleid en het tijdig betrekken van de raden van de deelnemende gemeenten om het draagvlak voor de samenwerking te behouden. De observatie dat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor raadsleden een abstractie kunnen zijn, is herkenbaar, maar kan worden ondervangen door de democratische middelen te gebruiken die de raad en afzonderlijke raadsleden hebben om aan de verantwoordelijke wethouder informatie te vragen over zijn handelen in het bestuur van het samenwerkingsverband respectievelijk hem daarvoor ter verantwoording te roepen. Alleen dan kan de raad zijn controlerende taak waarmaken en op de hoogte zijn wanneer zich strategische beleidskeuzen aandienen.

Het kabinet realiseert zich, ook in het licht van de decentralisaties en de daarmee gepaard gaande noodzakelijke samenwerkingsverbanden die op gemeenten afkomen, dat het noodzakelijk is de kennis van gemeenteraden op het gebied van samenwerken te vergroten. Daarom is er eind oktober een handreiking Wgr verschenen². In deze handreiking zijn de verschillende stappen die gezet moeten worden, om te komen tot een samenwerkingsverband op basis van de Wgr beschreven. In de handreiking wordt onder meer stilgestaan bij de sturings- en controlemogelijkheden die raadsleden hebben ten aanzien van een gemeenschappelijke regeling.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader te belichten op welke wijze het voorstel tot afschaffing van de plusregio's bijdraagt aan het bestuurlijk eigenaarschap en de versterking van de democratische legitimatie.

Ik ga ervan uit dat de overwegingen die aan het begin van deze paragraaf zijn opgenomen met betrekking tot de motieven om de plusregio's op te heffen – de wens terug te keren naar de bestuurlijke hoofdstructuur en de constatering dat de argumenten die destijds een verplichte samenwerking van de gemeenten in de desbetreffende grootstedelijke gebieden in de gekozen vorm rechtvaardigden, niet langer gelden – tegemoet komen aan de wens van deze leden. Toedeling van de taken van de plusregio's aan de organen van bestuurslagen van de hoofdstructuur versterkt het bestuurlijk eigenaarschap en de directe democratische legitimatie. Dat laat echter onverlet dat ook in de toekomst samenwerking nodig zal zijn om gemeenschappelijke belangen gezamenlijk te behartigen. De ruimte voor betrokken besturen om zelfstandig te besluiten over de wijze waarop

² Zie: <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/gemeentelijke-samenwerking/nieuws/handreiking-intergemeentelijke-samenwerking-toegepast>

daaraan vorm en inhoud wordt gegeven versterkt de daarvoor vereiste democratische legitimatie.

De leden van de 50PLUS-fractie zien het goed dat het afschaffen van de plusregio's betekent dat niet langer bevoegdheden en direct toegekende financiële middelen vanuit het Rijk aan de plusregio's worden toegekend. Per taak en bijbehorende financiële middelen is bezien aan welke bestuurslaag deze het beste kunnen worden toebedeeld. Voor een nadere toelichting op de herverdeling van de taken van de plusregio's wordt verwezen naar paragraaf 2 van deze nota.

In reactie op de opmerking van deze leden over het wegvallen van doorzettingsmacht zij opgemerkt dat ook in het kader van vrijwillige samenwerking op basis van de Wgr is voorzien in doorzettingsmacht. Artikel 10a van de Wet gemeenschappelijke regelingen bevat een voorziening voor doorzettingsmacht in het kader van vrijwillige samenwerking, die overeenkomt met artikel 115 voor de plusregio's.

Voor wat betreft de gevolgen van het wetsvoorstel voor de bestuurlijke drukte, waar de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, D66 en de SGP naar vragen, zij opgemerkt dat met de afschaffing van de verplichte samenwerking in de plusregio's, een van de reguliere bestuurlijke verhoudingen afwijkende bestuursvorm wordt afgeschaft. Dat betekent dus een bijzondere bestuursvorm, met eigen wettelijke taken en bevoegdheden, minder. Dat is wat het kabinet wil: terug naar de bestuurlijke hoofdstructuur van Rijk-provincie-gemeente. En, daar waar de gemeenten behoefte hebben aan samenwerking, in welke vorm dan ook, kan dat. Samenwerking zal ook nodig blijven om de problematiek in de stedelijke gebieden het hoofd te kunnen bieden. Betrokken partijen worden daarbij straks in staat gesteld om zelf te kiezen voor de meest adequate vorm van samenwerking met betrekking tot taken die een gemeenschappelijke aanpak vragen. Bij die keuze, en bij de uitwerking daarvan, kunnen de betrokken partijen ook de mogelijke gevolgen voor de bestuurlijke drukte betrekken.

De rol die het kabinet hierbij ziet voor de rijksoverheid, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, is wat het kabinet betreft beperkt. Actieve bemoeienis vanuit het Rijk bij de totstandkoming van dergelijke samenwerkingsverbanden is niet nodig.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het gebrek aan flexibiliteit in de praktijk door de bestuursregio's als een probleem is ervaren. Er is niet gebleken dat het gebrek aan flexibiliteit in de praktijk een probleem heeft gevormd. Mogelijk komt dit doordat de grenzen van het samenwerkingsverband door de deelnemers, door de wettelijke inkadering daarvan, als een gegeven zijn beschouwd.

2. Herverdeling taken plusregio's

De leden van de fracties van de VVD, de SGP en 50PLUS stellen vragen over de uitvoering van de huidige taken van de plusregio's na de afschaffing daarvan en de consequenties van de afschaffing van de plusregio's voor de omvang van de taken van de provincies en de gemeenten.

Het opheffen van de plusregio's brengt mee dat moet worden bezien wat er moet gebeuren met de taken die bij de plusregio's zijn belegd.

2.1 Bij wet aan de plusregio's opgedragen taken

Het betreft allereerst de taken die bij wet aan de plusregio's zijn opgedragen.

Zo zijn er enkele lokale taken die in de Wgr aan de plusregio's zijn toegekend op het terrein van economische ontwikkeling en grondbeleid. Daarnaast zijn er in sectorwetgeving taken bij de plusregio's neergelegd inzake het regionaal huisvestingsbeleid en op het gebied van verkeer en vervoer.

Van deze taken is per taak bezien door welke bestuurslaag deze het beste kan worden uitgeoefend.

Economische ontwikkeling en grondbeleid

In de Wgr zijn aan de plusregio's taken toegekend op het gebied van economische ontwikkeling (artikel 118 Wgr) en grondbeleid (artikel 119 Wgr). Het betreft een aantal kaderstellende taken en bevoegdheden ten aanzien van de gemeentelijke activiteiten op het gebied van economische ontwikkeling en het grondbeleid, zoals het opstellen van een regionaal-economische ontwikkelingsstrategie en het vaststellen van de hoofdlijnen van een regionaal promotie- en acquisitiebeleid gericht op bedrijfsvestiging en toerisme. De concrete uitvoering van het beleid binnen deze kaders vindt vervolgens plaats door de deelnemende gemeenten. Met het opheffen van de verplichte vorm van samenwerking in de plusregio's kunnen deze wettelijke coördinerende taken en bevoegdheden komen te vervallen. Het staat de desbetreffende gemeenten vervolgens vrij om ook na het opheffen van de plusregio's samen te blijven werken op het gebied van economische ontwikkeling en het grondbeleid.

Regionaal huisvestingsbeleid

De leden van de D66-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat er hiaten ontstaan in de samenwerking en de afstemming met betrekking tot de woonruimteverdeling wanneer de plusregio's worden afgeschaft.

Via de huisvestingsverordening hebben gemeenten de mogelijkheid om de woonruimteverdeling en de woonruimtevoorraad (bijvoorbeeld samenvoegen van woningen) te reguleren door middel van vergunningstelsels: de huisvestingsvergunning, de vergunning voor onttrekking, samenvoeging en omzetting en de splitsingsvergunning.

In de gebieden van de plusregio's, is de bevoegdheid een huisvestingsverordening vast te stellen thans exclusief toegekend aan de plusregio's. Gemeenten in een plusregio kunnen zelf geen huisvestingsverordening vaststellen. Beperking van het uitgangspunt van vrije vestiging is derhalve alleen mogelijk als dat vanuit regionaal perspectief wenselijk wordt geacht. Het is niet mogelijk dat gemeenten eenzijdig een restrictief beleid voeren en daarmee alleen eigen belangen veilig stellen.

Het kabinet vindt het van belang dat ook na de afschaffing van de plusregio's een vorm van intergemeentelijke beleidscoördinatie behouden blijft in woningmarktregio's waar dat in het belang van een evenwichtige woonruimteverdeling noodzakelijk is. Daarmee wordt voorkomen dat er hiaten ontstaan in de samenwerking en de afstemming met betrekking tot de woonruimteverdeling. Om die reden is in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat de provincie op verzoek van één of meer gemeenten, een woningmarktregio aanwijst waardoor voor de betrokken gemeenten uitsluitend met toepassing van de Wgr, een huisvestingsverordening tot stand kan worden gebracht. Op deze wijze kan de bestaande samenwerking tussen gemeenten wat betreft woonruimteverdeling worden behouden.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de ChristenUnie en de SGP stellen vragen over de in het wetsvoorstel voorziene rol van de provincie bij het aanwijzen van een gebied waar uitsluitend met toepassing van de Wgr een huisvestingsverordening tot stand kan worden gebracht, de praktische uitwerking daarvan en de mate waarin een dergelijk besluit door de provincie dient te worden gemotiveerd.

Het wetsvoorstel beoogt de mogelijkheid van een verplichte regionale huisvestingsregulering te behouden als dat in het belang van een evenwichtige woonruimteverdeling noodzakelijk is en de gemeenten er niet in slagen om daarover op vrijwillige basis tot overeenstemming te komen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, kunnen er omstandigheden zijn waarin een gemeente een beroep moet doen op de omliggende gemeenten vanwege een bijzondere huisvestingsbehoefte. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om grootschalige stadsvernieuwing of om de aanpak van wijken met ernstige leefbaarheidsproblemen. Indien die situatie zich voordoet lopen de belangen van de gemeenten niet automatisch parallel en kan daarom aan de provincie gevraagd worden een woningmarktregio aan te wijzen. In bepaalde regio's is de woningmarkt van verschillende gemeenten zo met elkaar verweven dat het daar in de rede ligt deze als één geheel te beschouwen. In die gevallen kan het wenselijk zijn dat een woningmarktregio door de provincie wordt aangewezen omdat het beleid van de ene gemeente rechtstreekse gevolgen heeft voor de aangrenzende gemeente.

Het is aan de provincie om, na een daartoe strekkend verzoek van één of meer gemeenten, de afweging te maken om al dan niet tot aanwijzing van een woningmarktregio te komen.

De provincie dient te toetsen of de situatie inderdaad zo is, dat het redelijk en billijk is dat de verzoekende gemeente (of gemeenten) een beroep doet op de omliggende gemeenten. Deze motivering zal deel uitmaken van het verzoek van de gemeente(n) aan de provincie om tot de aanwijzing over te gaan. Indien gewenst kan een provincie in een provinciale woonvisie de indeling van de provincie in woningmarktregio's vastleggen, hetgeen in de motivering een rol kan spelen.

De aanwijzing van een woningmarktregio houdt in dat in de aldus vastgestelde woningmarktregio uitsluitend met toepassing van de Wgr een huisvestingsverordening kan worden vastgesteld. De mogelijkheid om een daarmee strijdige gemeentelijke huisvestingsverordening vast te stellen, vervalt door de aanwijzing.

Mochten gemeenten in de woningmarktregio gezamenlijk niet tot overeenstemming komen, dan zal een huisvestingsverordening noch op regionaal niveau, noch op lokaal niveau tot stand komen. Immers, om te komen tot een gemeenschappelijke regeling is de instemming van alle betrokken gemeenten noodzakelijk. In dat geval zal in geen van de gemeenten die gelegen zijn in de aangewezen woningmarktregio een huisvestingsverordening van kracht zijn. Hierdoor kunnen gemeenten zich niet afschermen voor bijvoorbeeld, in hun ogen, ongewenste overloop vanuit de omliggende gemeente(n). De aanwijzing heeft dan weliswaar niet het effect gehad dat gemeenten gaan samenwerken maar wel het effect dat gemeenten geen eigen huisvestingsverordening kunnen vaststellen waarmee ze zichzelf afschermen.

De rol van de provincie beperkt zich hierbij tot het besluit tot het al dan niet aanwijzen van een woningmarktregio indien één of meer gemeenten daarom vragen. De provincie kan hierin een eigen afweging maken. Het is derhalve inderdaad mogelijk dat de provincie niet tegemoet komt aan het

verzoek van een of meer gemeenten om de regio aan te wijzen als een woningmarktregio in de zin van dit wetsvoorstel. Indien de provincie het verzoek van één of meer gemeenten tot het aanwijzen van de woningmarktregio afwijst, zijn er geen andere middelen om onwillige gemeenten te dwingen tot samenwerking op dit gebied.

De leden van de fracties van de SP en de SGP vragen zich af hoe de mogelijkheid tot het opleggen van een verplichting tot samenwerking zich verhoudt tot het uitgangspunt van gemeentelijke autonomie waarbij samenwerkingen enkel aangegaan kunnen worden van onderop, te weten door de gemeenten zelf.

De provinciale bevoegdheid tot het opleggen van een verplichting tot samenwerking vormt een inbreuk op het uitgangspunt van vrijwilligheid van gemeenten om samenwerking aan te gaan. Zoals hiervoor is overwogen is een inbreuk op dat uitgangspunt mogelijk, mits een dragende motivering gegeven wordt die de inbreuk rechtvaardigt. De bevoegdheid van de provincie om een woningmarktregio aan te wijzen kan uitsluitend worden toegepast als alleen zo kan worden voorkomen dat gemeenten op individuele basis een restrictief beleid gaan voeren, terwijl dat de belangen van de andere gemeenten in de regio schaadt. Als het onmogelijk is gebleken om daarover met alle gemeenten in de regio vrijwillig afspraken te maken en één of meer gemeenten een verzoek doen aan het provinciebestuur om een aanwijzing te geven, dan kan het provinciebestuur als zij dat verzoek gerechtvaardigd acht, een aanwijzing geven. De provincie kan niet voorschrijven hoe deze afspraken eruit moeten zien. Het kabinet is dan ook van mening dat er goede redenen zijn om deze inbreuk te rechtvaardigen op de vrijheid van gemeenten om zelf te besluiten over samenwerking en dat deze inbreuk niet groter is dan nodig is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het logisch is om de toewijzingsbevoegdheid aan de provincie te geven in plaats van het eventuele besluit tot verplichte samenwerking bij de regering te leggen. Ook de leden van de SGP-fractie vragen of de provincie hiervoor wel de meest logische bestuurslaag is.

Het aanwijzen van een woningmarktregio past in het profiel van de provincie waar het gaat om haar rol op het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en het fysieke domein zoals afgesproken in de Bestuursafspraken 2011–2015. Vanuit die rol heeft de provincie ook meer dan het Rijk zicht op hoe de woningmarkten in de provincie functioneren.

De leden van de fractie van D66 vragen of er bij de provincies die de taken overnemen, voldoende capaciteit en kennis bestaat om een soepele transitie te realiseren.

Het kabinet is van oordeel dat van provincies niet veel aan capaciteit en kennis gevraagd wordt om een goede uitvoering te waarborgen. Allereerst gaat het om beslissingen die meestal slechts één keer genomen hoeven te worden. Immers de opvattingen van gemeenten om al dan niet wat betreft woonruimteverdeling te willen samenwerken, zijn over het algemeen duurzaam van aard. Vervolgens hebben provincies die woningmarkten in hun woonvisie hebben vastgelegd een voordeel, omdat de omvang van de woningmarktregio in die gevallen helder is. Ook zal de besluitvorming rond bestaande plusregio's, indien daar een verzoek vandaan komt, niet gecompliceerd zijn.

Voorts informeren deze leden naar de samenhang tussen onderhavig voorstel en de Huisvestingswet³.

In het wetsvoorstel is voorzien in een tweetal bepalingen (artikel XIX en artikel XX) die de samenloop regelen tussen het wetsvoorstel tot afschaffing van de plusregio's en het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013. Met de wijziging in artikel XIX worden, indien het wetsvoorstel voor een nieuwe Huisvestingswet in werking treedt, daarin dezelfde wijzigingen doorgevoerd als de wijzigingen die in artikel V in de huidige Huisvestingswet worden doorgevoerd. In artikel XX is daarnaast een voorziening getroffen voor de specifieke situatie waarin beide wetten gelijktijdig in werking treden. In dat geval doet zich namelijk de vraag voor welk overgangsregime dient te gelden ten aanzien van huisvestingsverordeningen die door het bestuur van een plusregio zijn vastgesteld. In artikel XX is daarom bepaald dat in een dergelijk geval het algemene overgangsregime van artikel XXIII van het onderhavige wetsvoorstel geldt. Bij volgtijdelijke inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen doet de desbetreffende vraag zich niet voor.

Verkeer en vervoer

De leden van de fracties van het CDA, D66, de ChristenUnie, 50PLUS en de SGP stellen vragen in relatie tot de keuze ten aanzien de herverdeling van de verkeer- en vervoertaken van de plusregio's, zoals deze in het wetsvoorstel zijn gemaakt.

De wettelijke taken op het terrein van verkeer en vervoer worden op dit moment door alle plusregio's, met uitzondering van de plusregio Parkstad Limburg, verricht. Het betreft het verlenen van openbaar vervoerconcessies, het doen van uitgaven op basis van de Wet BDU verkeer en vervoer en het vaststellen van een regionaal verkeer- en vervoerplan (Planwet verkeer- en vervoer).

Deze taken kunnen vanuit de visie van het kabinet over de bestuurlijke hoofdstructuur als hoofdregel het beste worden uitgevoerd door de provincies. De verkeer- en vervoertaak van het Bestuur Regio Utrecht, Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, de Stadsregio Arnhem/Nijmegen, en Regio Twente zullen dan ook overgaan naar de provincies Utrecht, Noord Brabant, Gelderland respectievelijk Overijssel. De BDU-middelen die voornoemde plusregio's thans ontvangen zullen tezamen met de bestaande BDU-middelen overgaan naar het provinciefonds. In de Randstad vraagt de problematiek echter om een specifieke aanpak, waarvoor vervoerregio's op de twee vleugels zullen zorgen. Op de keuze voor de vervoerregio's wordt in paragraaf 3 nader ingegaan.

In de provincies waarin voornoemde plusregio's liggen zal de positie van het middenbestuur dezelfde worden als die in de andere provincies, die reeds de verantwoordelijkheid over de verkeer- en vervoertaken en bijbehorende middelen dragen.

Het kabinet heeft er vertrouwen in dat de betrokken provincies en de gemeenten van de af te schaffen plusregio's tot goede samenwerking en afstemming komen, zoals ook elders in het land waar geen plusregio's bestaan, tussen gemeenten en provincies goede vrijwillige arrangementen voor verkeer en vervoer en openbaar vervoer zijn ontstaan. De leden van het CDA wezen in dit verband terecht op het OV-bureau Groningen Drenthe en de afspraken tussen Flevoland en Almere. De afschaffing van de plusregio's biedt bovendien de gelegenheid te komen tot verdere decentralisatie van rijksmiddelen aan de provincies,

³ Kamerstuk 32 271, nr. 2.

waardoor op het terrein van het regionale verkeer en vervoer, inclusief het regionaal openbaar vervoer, niet alleen de bevoegdheden en de taken maar ook de financiële middelen onder de volledige zeggenschap van provincies kunnen komen.

De bijdragen die in het Provinciefonds zullen worden opgenomen, zullen het regime van het Provinciefonds volgen. In de eerste jaren zullen de BDU bijdragen per provincie als decentralisatie-uitkering aan de provincies worden toebedeeld, zodat de overheden daaruit kunnen afleiden hoeveel het Rijk via het fonds beschikbaar stelt. In de jaren daaropvolgend zal de BDU opgaan in de algemene middelen van provincies.

De middelen van het Provinciefonds zijn vrij besteedbaar. Het is aan de provincie om de middelen naar eigen inzicht te besteden aan de aan haar opgedragen taken. Op het horizontale niveau wordt hierover verantwoording afgelegd. Het kabinet ziet dan ook geen noodzaak om, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vragen, de BDU-middelen die worden overgeheveld naar provincies te oormerken voor projecten op het gebied van verkeer en vervoer in het stedelijk gebied. Het kabinet heeft ook niet overwogen om, zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen, een gedeelte van de BDU-middelen via het Gemeentefonds te laten lopen. Er is voor gekozen de bestaande systematiek te volgen en dat betekent dat de BDU-bijdrage terecht komt bij het bestuur dat de bevoegdheden krijgt. De evaluatie van de Wet BDU verkeer en vervoer, waarnaar de leden van de fractie van de ChristenUnie verwijzen, geeft geen reden om over te gaan tot een andere wijze van verdeling van de middelen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering het spanningsveld beschouwt van aan de ene kant de behoefte om het OV-beleid op een (boven-) regionaal niveau te organiseren, terwijl aan de andere kant de problemen en kansen lokaal liggen en ook daar de kennis aanwezig is.

Als al sprake is van een spanningsveld, dan is dit onvermijdelijk. De situatie dat meer overheden bij een bepaalde kwestie zijn betrokken, is meer regel dan uitzondering en vraagt van overheden de bereidheid om samen te werken. De toedeling van de hier bedoelde taken aan provincies en gemeenten is een logische. De aanbesteding van het openbaar stads- en streekvervoer leidt tot afwegingen die doorgaans gemeentegrensoverschrijdend zijn. In de regel is dan de provincie het meest aangewezen bestuursorgaan. Als het daarentegen gaat om de concrete inrichting van wegen of – zoals de leden van de ChristenUnie-fractie aangeven – concrete kansen of problemen bij de inrichting van het openbaar vervoer, spelen deze inderdaad vaak binnen één of tussen enkele gemeenten. Het is ook daarom dat vrijwillige voortzetting van de samenwerking van de gemeenten die nu plusregio's vormen, wordt toegejuicht.

De leden van de fractie van de VVD vragen of provincies ook nog een rol kunnen spelen bij dergelijke samenwerkingsverbanden en of provincies ook taken bij deze samenwerkingsverbanden kunnen neerleggen. Provincies kunnen inderdaad deelnemen aan de samenwerkingsverbanden die door gemeenten worden gevormd in de voormalige plusregio's. De Wgr bevat in hoofdstuk IV specifieke bepalingen over samenwerking tussen gemeenten en provincies.

De provincies zouden dan ook kunnen besluiten om hun bevoegdheden op grond van de Wp2000 in te brengen in samenwerkingsverbanden, waaraan ook gemeenten deelnemen, zoals bijvoorbeeld de provincies Groningen en Drenthe hebben gedaan. Of de provincies hiertoe overgaan en op welke wijze zij dit dan doen dat beslissen de provincies zelf.

De leden van de ChristenUnie vragen voorts wat de consequenties van voorliggend wetsvoorstel zijn voor de aanbestedingsplicht in het openbaar vervoer. Deze leden vragen of dit betekent dat met dit wetsvoorstel mogelijk wordt dat straks ook in een groter gebied dan thans het geval is, de aanbestedingsplicht zou kunnen vervallen.

Met het wetsvoorstel worden de bestaande mogelijkheden om openbaar vervoer uit te zonderen van de aanbestedingsplicht niet gewijzigd. De bevoegdheid die de plusregio's hebben met betrekking tot de aanbesteding op basis van het huidige artikel 63a Wet personenvervoer wordt overgezet naar de nieuwe situatie. Zo wordt bereikt dat het gebied waarvoor de aanbestedingsplicht zou kunnen vervallen, hetzelfde blijft.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of gezien deze huidige praktijk die per regio verschilt, met het voorliggende wetsvoorstel voldoende wordt bijgedragen aan het oplossen van de regionale bereikbaarheidsproblemen, de groeikansen van het OV kunnen worden gepakt en de binnen de gemeenten aanwezige kennis voldoende wordt benut. Zij geven in overweging via een wijziging van de Wet personenvervoer 2000 gemeenten adviesrecht te geven op het programma van eisen en het bestek van provinciale OV-concessies en op dienstregelingwijzigingen.

De Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp 2000) dient primair de belangen en rechten van reizigers. Consumentorganisaties worden dan ook geconsulteerd bij een dienstregelingwijziging en zij hebben inspraak op het Programma van Eisen van OV-concessies. In de praktijk worden gemeenten door de provincie als belanghebbende geconsulteerd op voorgenomen besluiten. Provincies zijn dat verplicht op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel uit de Algemene wet bestuursrecht en – beleidsmatig gezien – daartoe gehouden uit hoofde van hun afstemming- en coördinatieplicht voor het (regionale) OV ingevolge de Wet personenvervoer 2000.

Ook vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie welke mogelijkheden de regering ziet om synergievoordelen tussen OV- en doelgroepenvervoer daadwerkelijk te realiseren, nu voor het openbaar vervoer de hoofdregel wordt dat de provincie hier de zeggenschap over heeft. Zij vragen in dit verband hoe de gewenste betere regionale afstemming, zoals verwoord in de brief van de Staatssecretaris van VWS van 5 juli 2013⁴ wordt gerealiseerd.

Zoals aangegeven in de brief van de staatssecretaris van VWS ziet het kabinet mogelijkheden om de efficiency van de verschillende soorten van doelgroepenvervoer en de relatie daarvan met het OV te verbeteren. Eén van de mogelijkheden die kansrijk wordt geacht, is de zogenaamde regiecentrale. Hierbij wordt de planning en regie van één of meerdere vormen van doelgroepenvervoer losgekoppeld van de uitvoering. In veel regio's wordt momenteel nagedacht over het vormgeven van een regiecentrale om het doelgroepenvervoer, Regiotaxi en ontsluitend OV meer in samenhang te kunnen organiseren en plannen. Ter ondersteuning hierbij is het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) bezig met het opstellen van een brochure/handreiking die betrokken partijen op weg kan helpen met het denken over en het werken aan de ontwikkeling van de regiecentrale. Naar verwachting komt deze handreiking nog dit jaar beschikbaar.

⁴ Kamerstuk 25 847, nr. 117.

De leden van de ChristenUnie vragen voorts naar de ervaringen met het OV-bureau Randstad. Zij vragen of dit bureau ook na het aannemen van dit wetsvoorstel blijft bestaan. Ook vragen zij of er geen behoefte is om enkele zaken die dit OV-bureau coördineert ook op landelijk schaalniveau te organiseren zoals gezamenlijke OV-marketing en huisstijl.

Het OV-bureau Randstad fungeert als samenwerkingsplatform van verschillende decentrale overheden en het Rijk in de Randstad. Ook NS en Prorail zijn bij de samenwerking betrokken. Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen betrekking op deze samenwerking.

2.2 Door de deelnemers aan de plusregio overgedragen taken

Naast de wettelijke taken zijn er taken die de deelnemers aan de plusregio zelf aan de plusregio hebben overgedragen. Voorbeelden hiervan zijn de taken op het gebied van groen en water (stadsregio Rotterdam) en milieu (stadsregio Rotterdam en stadsgewest Haaglanden), de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van Arbeidsmarkt, Economie en Infrastructuur/mobiliteit (parkstad Limburg), taken op het terrein van duurzaamheid (regio Twente) en het eigenaarschap van recreatieparken (regio Twente).

Ten aanzien van alle taken die gemeenten nu vrijwillig aan een plusregio hebben overgedragen, geldt dat deze ook straks op basis van de Wgr gezamenlijk kunnen worden uitgevoerd, indien de betrokken gemeenten dat wensen. Ten aanzien van deze taken dienen de desbetreffende gemeenten dan ook zelf te bezien of het nog steeds wenselijk is om deze taken, net als in de huidige situatie, gemeenschappelijk te blijven uitvoeren.

Omdat de verwachting is dat de deelnemers aan de huidige plusregio's ook na afschaffing van de plusregio's de samenwerking op vrijwillige basis zullen gaan continueren, biedt het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid om het openbaar lichaam in stand te houden, nadat het zijn status van plusregio heeft verloren. Wel zal in dat geval de gemeenschappelijke regeling binnen een jaar in overeenstemming moeten worden gebracht met de nieuw ontstane situatie.

2.3 Door de provincies Noord- en Zuid-Holland gedelegeerde taken inzake de jeugdzorg

Ten slotte zijn er taken die in het kader van de uitvoering van de jeugdzorg door provincies Noord- en Zuid-Holland op grond van een delegatiebesluit op basis van artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet bij de drie plusregio's rond de grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn belegd.

In het kader van de nieuwe Jeugdwet die naar verwachting met ingang van 1 januari 2015 in werking zal treden, wordt de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg gedecentraliseerd naar de gemeenten. De provinciale verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg – en dus ook de dienovereenkomstige verantwoordelijkheid van de plusregio's – verdwijnt dus binnen afzienbare tijd omdat deze wordt overgenomen door de gemeenten.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het niet beter is om dan te wachten met het opheffen van in ieder geval de plusregio's in de Randstad tot de decentralisatie van de jeugdzorg is afgerond.

Het streven is om de decentralisatie van de jeugdzorg en de opheffing van de plusregio's gelijktijdig plaats te laten vinden, te weten op 1 januari 2015. Voor het geval dat de decentralisatie van de jeugdzorg onverhoopt toch op een later moment plaatsvindt dan de afschaffing van de plusregio's, is voorzien in een overgangsregeling in artikel XVIII en artikel XXIV. Deze overgangsregeling strekt ertoe dat de voormalige plusregio's – dat wil zeggen de gemeenschappelijke regelingen in deze plusregio's die als gevolg van het verlies van hun wettelijke taken hun plusstatus verliezen – als «gewone» gemeenschappelijke regelingen doorgaan en de hen bij provinciaal besluit overgedragen taken ten aanzien van de jeugdzorg blijven uitvoeren tot het moment waarop de decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeenten heeft plaatsgevonden.

3. Keuze voor twee vervoerregio's

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de ChristenUnie, GroenLinks en de SGP vragen waarom is afgeweken van de «hoofregel» met betrekking tot verkeer- en vervoerstaken en -middelen voor de plusregio's Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam, die in de twee beoogde vervoerregio's ondergebracht gaan worden.

Het kabinet geeft er, zoals betoogd, de voorkeur aan dat taken worden uitgevoerd binnen de democratisch gelegitimeerde hoofdstructuur. Dit is dan ook de belangrijkste drijfveer voor de afschaffing van de Wgr-plus. De afschaffing van de Wgr-plus draagt bij aan de versterking van het middenbestuur, onder meer omdat de provincies dan ook in de gebieden van de plusregio's verkeer- en vervoertaken zullen verrichten. Tegelijkertijd realiseert het kabinet zich dat specifieke oplossingen nodig kunnen blijven om adequaat in te spelen op actuele, complexe vraagstukken. Voorop staat dat de bestuurlijke structuur die gekozen wordt om een taak uit te kunnen voeren dienend moet zijn aan de opgave. Er dient gekeken te worden naar de wijze waarop een bepaald probleem het slimste kan worden aangepakt. De in de Randstad aanwezige problematiek vraagt om een specifieke aanpak. Voor deze benadering bestaan de volgende redenen.

In zijn brief van 1 maart 2012⁵ heeft het vorige kabinet het belang geschetst van versterking van de economische concurrentiepositie van de twee vleugels van de Randstad. Daartoe dienden – zo stelden de toenmalige bewindslieden – gemeenten en provincies zich in te spannen om de economische ontwikkeling in de Randstad maximaal te faciliteren. Als een belangrijk aandachtspunt daarbij werd genoemd de verbetering van de bestuurlijke samenwerking en afstemming op de vleugels van de Randstad op het terrein van verkeer en vervoer.

Het is van groot belang dat op het terrein van verkeer en vervoer gemeenten en provincies in de Randstad samenwerken. Vaak levert dit nu al goede resultaten op, bijvoorbeeld in de Metropoolregio Amsterdam in de Noordvleugel en in het samenwerkingsverband Zuidvleugel. Ook elders in het land wordt op het terrein van ruimte en economie goed samengewerkt. Daarentegen is bijvoorbeeld de afstemming tussen OV-concessies voor stads- en streekvervoer, waarbij zowel stadsregio's als provincies zijn betrokken, soms moeizaam. Dat leidt voor OV-reizigers tot overlast en ergernis en voor de overheden en vervoerders tot een minder efficiënte inzet van de beschikbare OV-capaciteit en financiële middelen. Met de afschaffing van de plusregio's zijn provincies in staat hun rol als middenbestuur in te vullen en de taken en bevoegdheden op te pakken op het terrein van verkeer en vervoer. Het kabinet meent dat de provincies en

⁵ Voortgangsbericht visienota bestuur en bestuurlijke inrichting, Kamerstuk 33 047, nr. 3.

gemeenten in de regio's Eindhoven, Arnhem – Nijmegen, Twente en Utrecht goed in staat zijn dit in goede samenwerking op te pakken.

Om ook in de twee vleugels van de Randstad goede samenwerking te bereiken is een extra duwtje nodig in de vorm van twee vervoerregio's waarin provincies en gemeenten hun samenwerking organiseren. Hiervoor bestaan inhoudelijke en bestuurlijke overwegingen. In de eerste plaats maakt het complexe verkeer- en vervoersysteem de noodzaak van samenwerking evident. Deze samenwerking omvat onder meer wegen- en OV- infrastructuur, fietsvoorzieningen, P&R-voorzieningen en diverse andere maatregelen, waarvan de schaal zich in deze gebieden ver uitstrekt over de gemeentegrenzen heen, en waarbij de bevoegdheden – ook in de toekomst – aan de individuele gemeenten toekomen. De opgaven die op dit terrein in de komende jaren op deze gemeenten afkomen zijn groot en vereisen een gezamenlijke afweging van prioriteiten en inzet van financiële middelen. Vervolgens dient rekening te worden gehouden met de omvang van de bestaande concessiegebieden voor het openbaar vervoer en met de aard en de organisatie daarvan (bus, tram, metro), ook in relatie tot de manier waarop de verantwoordelijkheid voor de OV-infrastructuur en het materieel is geregeld en de afspraken die de betrokken overheden daaromtrent hebben gemaakt en die vaak langjarig zijn. Ook dient ervoor te worden gezorgd dat juist in deze regio's de gemeenten de bestaande succesvolle samenwerking op het bovenlokale niveau voortzetten.

En tot slot dient de bestaande bestuurlijke samenwerking tussen gemeenten en provincies op deze terreinen te verbeteren. Hier ligt vooral een natuurlijke rol voor de provincies. Door deelname aan de beoogde vervoerregio's zullen de betrokken provincies, beter dan nu, in staat zijn samen met de gemeenten te zorgen voor goed verkeer- en vervoerbeleid in deze twee stedelijke regio's met hun aangrenzende gebieden. Daarmee wordt ook de relatie met het provinciale ruimtelijk-economisch beleid versterkt. Het kabinet heeft de overtuiging dat de betrokken decentrale overheden de noodzaak hiervan onderschrijven.

Het kabinet vindt het om deze redenen essentieel dat de betrokken gemeenten en provincies na de afschaffing van de plusregio's in deze gebieden op het terrein van verkeer en vervoer de samenwerking voortzetten en versterken. Om dit te faciliteren gaat het kabinet daarom over tot een praktische oplossing voor de toedeling van de wettelijke taken voor verkeer en vervoer van de af te schaffen plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden en van de betrokken financiële middelen, waarmee de samenwerking wordt bevorderd. Deze komen toe aan een samenwerkingsverband op basis van de Wgr, dat provincies en gemeenten inrichten met het oog op de hiervoor genoemde samenwerking. Deze praktische oplossing faciliteert de versterking van de slagkracht en het beslisvermogen die nodig is voor de bereikbaarheid in deze economische kerngebieden van de Randstad en maakt het tegelijk mogelijk, dat de uitvoering van het verkeer- en vervoerbeleid inclusief het openbaar vervoer efficiënt kan voortgaan. Het kabinet biedt hiermee aan de overheden van deze twee regio's alle ruimte om te komen tot een goede samenwerking aan bereikbaarheid en verschaft de provincies aldus een goede basis om ook in deze gebieden hun rol als middenbestuur tot ontplooiing te brengen.

Zoals blijkt uit de brief van de provincie Zuid Holland van 1 oktober jl. aan de raden en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de beoogde Metropoolregio Rotterdam Den Haag, mag worden verwacht dat in de zuidelijke Randstad het gesprek van provincie en gemeenten over de vervoerregio nu op gang zal komen. Alle betrokken

gemeenten zijn inmiddels benaderd om te komen tot de instelling van een Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, die de verkeer- en vervoertaken van de twee bestaande stadsregio's kan overnemen. In de noordelijke Randstad is op initiatief van het dagelijks bestuur van de stadsregio Amsterdam overleg tussen de betrokken partijen in gang gezet om te komen tot voorstellen voor de oprichting van een vervoerregio, die op 1 januari 2015 operationeel kan zijn. Het kabinet is er daarom van overtuigd, dat in beide regio's op 1 januari 2015 een functionerende vervoerregio bestaat.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om nader in te gaan op de bevoegdheden van de vervoerregio's, de wettelijke grondslag van deze bevoegdheden en de wijze van financiering.

Met het voorgestelde artikel X van het wetsvoorstel wordt beoogd, dat provincies en gemeenten hun samenwerking in de twee vervoerregio's beleggen in een openbaar lichaam ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling. Dat maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur de vervoerregio's toe te rusten met de bevoegdheden van de Wp2000 en de BDU-middelen die nu bij de drie stadsregio's berusten en die vrijvallen als gevolg van de afschaffing van de plusregio's.

Het kabinet is zich ervan bewust – dit ook in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie naar aanleiding van de motie Voortman/Schouw – dat deze constructie nadelen heeft. De noodzaak de bereikbaarheid van en in de twee belangrijke economische kerngebieden van de Randstad op orde te houden, vraagt om een praktische oplossing, teneinde de bereikbaarheid van deze kerngebieden te borgen en tegelijk de samenwerking tussen de provincies en gemeenten te versterken. De route via de vervoerregio is dan in deze situatie een aanvaardbare route.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering de opvatting van gemeenten en plusregio's in de Noordvleugel deelt, dat rechtstreekse financiering een voorwaarde is om deze samenwerkingsvorm te kunnen laten functioneren. En zo ja, of dan nader onderbouwd kan worden waarom een dergelijke voorwaarde wel geldt in de Randstad, maar niet daarbuiten.

Zoals hiervoor is aangegeven, acht het kabinet het allereerst van belang dat vanwege het complexe verkeer- en vervoersysteem op de twee vleugels van de Randstad een vorm van samenwerking ontstaat tussen de betrokken provincies en gemeenten. Vervolgens wordt deze samenwerking gefaciliteerd met een praktische oplossing voor de toedeling van de wettelijke taken en de financiële middelen.

Leidt de toekenning van bevoegdheden en middelen aan nog niet gevormde samenwerkingsverbanden niet tot discussies over structuren, territoriale reikwijdte, bevoegdheden en financiën, kortom: tot onnodige bestuurlijke drukte, zo vragen deze leden vervolgens. Ook de leden van de SGP-fractie vragen wat de gevolgen van het instellen van een vervoerregio zijn voor de bestuurlijke drukte.

Het kabinet is van mening dat dit risico zich niet hoeft voor te doen. De betrokken overheden zijn opgeroepen ervoor te zorgen dat op het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel er zowel in de regio Amsterdam-Almere als in de regio Rotterdam-Den Haag een functionerende vervoerregio is ingericht. De gemeenten van de drie betrokken plusregio's zijn hiermee al aan de slag. Bovendien is het voor deze overheden volstrekt duidelijk welke wettelijke taken en financiële middelen vanuit het rijk aan de twee vervoerregio's worden toebedeeld.

Het kabinet heeft niet de intentie andere wettelijke taken aan de vervoerregio's toe te delen.

Daarnaast is het streven om de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel X van het wetsvoorstel waarin wordt vastgelegd voor welk gebied de OV-concessiebevoegdheid van de Wp2000 aan de vervoerregio wordt toegekend, beschikbaar te hebben zodra beide openbare lichamen zijn opgericht. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zal het aan te wijzen gebied in de algemene maatregel van bestuur worden beperkt tot de huidige drie stadsregio's. Aldus wordt bereikt dat op de datum van inwerkingtreding van de wet er geen fricties ontstaan bij lopende OV-concessies of herverdeeleffecten bij de BDU. Of de overheden de samenwerking op het terrein van bereikbaarheid of het OV willen uitbreiden tot andere gemeenten rond de huidige plusregio's, dus buiten het aan te wijzen gebied van de beide vervoerregio's, is aan de desbetreffende overheden. Hierbij zij benadrukt dat de OV-taken van de gemeenten buiten de plusregio's zijn belegd bij de betreffende provincie. De provincie is daarmee beslissingsbevoegd in deze.

Het kabinet is niet van plan andere regio's onder de werking van deze algemene maatregel van bestuur te brengen. Dat houdt in dat het kabinet geen taken en middelen op het terrein van verkeer en vervoer rechtstreeks aan een ander samenwerkingsverband zal toekennen dan aan beide vervoerregio's, zulks in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de VVD.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de provincies via een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wgr hun eigen bevoegdheden op grond van de Wp2000 kunnen inbrengen in een samenwerkingsregeling. Of provincies hiertoe overgaan beslissen zij zelf.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke rol de regering ziet voor de provincies op het gebied van verkeer en vervoer in die gebieden die vallen onder de beide voorgenoemde vervoerregio's.

Vanuit hun provinciale profieltaak in het fysieke domein kunnen provincies – zoals nu al het geval is in de stedelijke regio's waar geen plusregio is – samen met de gemeenten werken aan goede bereikbaarheid. Bij de samenwerking in de vervoerregio is dit niet anders. Bovendien zal de provincie door deelname aan de vervoerregio beter dan nu het belang van de samenhang en afstemming van verkeer en vervoermaatregelen inclusief het OV met het omliggende gebied kunnen behartigen, en daarmee haar regisserende rol in het fysieke domein binnen de gehele provincie kunnen (her)pakken.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoe het rechtstreeks toedelen van een planbevoegdheid (regionaal verkeer- en vervoerplan) aan een samenwerkingsverband zich verhoudt tot de uitgangspunten van de hoofdstructuur en een heldere taakverdeling tussen overheden, ook met het oog op de toekomstige Omgevingswet.

Doordat de provincie – zoals beoogd – meewerkt in de vervoerregio hebben zij rechtstreeks invloed op de inhoud van het regionaal verkeer en vervoerplan dat binnen de vervoerregio wordt opgesteld. Voor wat betreft de toekomstige Omgevingswet zij opgemerkt dat het kabinet voornemens is de Planwet verkeer en vervoer daarin op te laten gaan, zodat een afzonderlijk regionaal verkeer- en vervoerplan zal verdwijnen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als een gemeente niet wil meewerken. Zij vragen of er in dat geval een begrenzing van de regio in de wet wordt vastgelegd.

In het wetsvoorstel is het zo geregeld dat bevoegdheden op grond van de Wp2000 alleen via een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks kunnen toekomen aan een vervoerregio (artikel X van het wetsvoorstel). Zoals gezegd wil het kabinet hiertoe alleen overgaan voor het gebied van de huidige plusregio Amsterdam en voor de combinatie van de plusregio's Rotterdam en Haaglanden om de redenen die hiervoor uiteen zijn gezet. Uit de signalen die zijn ontvangen van de drie betrokken stadsregio's leiden wij af dat waarschijnlijk alle gemeenten van de huidige stadsregio's zich zullen gaan aansluiten bij de vervoerregio. Mocht een gemeente niet mee willen doen dan betekent dit dat de desbetreffende gemeente niet meebeslist over het OV binnen haar gemeentegrenzen. De OV-taak en -middelen worden immers belegd bij het bestuur van de vervoerregio, waar de desbetreffende gemeente dan geen deel van uitmaakt. In antwoord op de vraag wat er gebeurt als de provincie niet wenst deel te nemen aan één van de twee vervoerregio's merken wij op dat wij ervan uitgaan dat ook de provincies de overtuiging zullen hebben dat een goede ontwikkeling van de bereikbaarheid in deze regio's is gebaat bij een brede samenwerking van overheden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de metropoolregio's, die in de regio's Amsterdam en Rotterdam-Den Haag zijn gevormd, zich verhouden tot de taken en bevoegdheden van de provincies, maar ook tot de twee te vormen vervoerregio's in de regio Amsterdam en Rotterdam-Den Haag. Zo vragen deze leden of er per regio twee besturen worden gevormd of dat deze besturen samenvallen. Deze leden alsmede de leden van de CDA-fractie vragen voorts naar de rol en positie van de provincie in de vervoerregio. Wat moet in dezen onder «betekenisvol» worden verstaan, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Zowel in de Noordvleugel als in de Zuidvleugel zijn gemeenten actief met de oprichting van twee vervoerregio's, die op het tijdstip van inwerking-treding van dit wetsvoorstel operationeel zullen zijn. In de komende maanden zullen zij zowel in de Noordvleugel als in de Zuidvleugel gemeenschappelijke regelingen hiertoe vaststellen. Hoe provincies en gemeenten dit inrichten, laat het kabinet aan hen over. In de vervoerregio moeten de provincies voldoende in staat zijn vanuit hun provinciale profieltaak inbreng te hebben en te zorgen voor afstemming op het verkeer en vervoer in het omliggende gebied. Zo wil het kabinet «betekenisvol» verstaan, namelijk in inhoudelijke zin. Hoe zich dat moet vertalen in stemverhoudingen en dergelijke binnen de vervoerregio vinden wij allereerst een zaak van overleg tussen de overheden.

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en GroenLinks vragen de regering toe te lichten in hoeverre de situatie in Utrecht verschilt van die in Amsterdam en Rotterdam-Den Haag, dat daar niet is gekozen voor het rechtstreeks toekennen van de OV-taak en de BDU-middelen aan een vervoerregio. De leden van de D66-fractie vragen of aan deze keuze een verkeerskundige analyse ter grondslag ligt.

De verschillende voorbeelden, die de leden van de fractie van GroenLinks noemen, onderstrepen het belang van goede samenwerking van de overheden bij het verbeteren van de bereikbaarheid in deze regio. Ze laten zien dat Rijk, provincies en gemeenten hier een gemeenschappelijke opgave hebben. Bij diverse projecten, zoals bij voorbeeld bij de verbreding van de A27, werken de overheden goed samen. De taken die overgaan naar de provincie Utrecht bij het opheffen van de plusregio's betreffen de regionale verkeer- en vervoertaken van het Bestuur Regio Utrecht, waaronder de aanbesteding en aansturing van het regionaal openbaar vervoer. Het kabinet beoogt met de afschaffing van de plusre-

gio's allereerst te komen tot herstel van de bestuurlijke hoofdstructuur. Hiervoor is daarop uitgebreid ingegaan. Tegen die achtergrond diende voor de regio Utrecht, evenals voor de andere plusregio's, te worden gezien of overheveling van deze taken en middelen naar het middenbestuur mogelijk zou zijn, zodat ook in deze regio de situatie kan ontstaan die elders al bestaat sinds de invoering van de Wp2000 en de Wet BDU verkeer en vervoer en waar sindsdien de provincie het bevoegd gezag is voor het stads- en streekvervoer en de budgethouder voor de BDU. Het antwoord op deze vraag is ook in het geval van de regio Utrecht positief. Er is in het geval van Utrecht niet een bijzondere reden, waardoor toch een afzonderlijke vervoerregio in Utrecht moet worden ingericht, die de taken en bevoegdheden krijgt die zullen toekomen aan de twee vervoerregio's.

De complexiteit van de taken is in de plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden, zoals ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven, zowel inhoudelijk als bestuurlijk van een andere orde dan in de regio Utrecht. Dat heeft, zoals gezegd, te maken met de omvang van de concessiegebieden, de aard en de organisatie van het vervoer (bus, tram, metro), het aantal gemeenten dat hierbij betrokken is en de bestaande bestuurlijke samenwerking op deze terreinen. Een eigen vervoerregio voor Utrecht, waaraan door het Rijk taken en middelen worden toegekend, zou ook de bestaande ongewenste situatie van veel bestuur voor een relatief klein gebied in Utrecht bestendigen. Zulks temeer omdat ook het kabinet er de voorkeur aan geeft er zo veel mogelijk naar te streven, deze taken en financiële middelen te beleggen bij de eerstverantwoordelijke bestuurslaag. Daarmee is ook de vraag van de leden van de 50PLUS-fractie beantwoord, waarom de OV-taken niet overgaan naar de gemeente Utrecht. Als vervolgens de betrokken provincie en gemeenten rond Utrecht – zoals dit ook op vele andere plaatsen in Nederland gebeurt – besluiten te gaan samenwerken op het terrein van verkeer en vervoer, dan is het kabinet daarvan een voorstander. Efficiënt verkeer- en vervoerbeleid vereist nauwe samenwerking van alle overheidslagen en – zoals de leden van de GroenLinks-fractie terecht stellen – dat geldt zeker ook voor de regio Utrecht.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is voorts gezien of om inhoudelijke redenen aansluiting bij de vervoerregio Amsterdam – Almere aangewezen zou zijn. Om de redenen genoemd in het nader rapport is aansluiting bij de vervoerregio nu niet aan de orde. Alhoewel er sprake is van een toename van vervoersbewegingen over de weg en het spoor, is er op het terrein van het regionale vervoer nog sprake van twee vervoermarkten. Deze conclusie is getrokken op basis van een analyse van de vervoerstromen. Daarbij is gekeken naar herkomst en bestemming van reizigers in deze regio's, uitgesplitst naar auto, spoor en regionaal OV. Dit staat overigens los van de door het kabinet zeer toegejuichte ontwikkeling naar een meer gezamenlijk optrekken van de provincies en gemeenten bij diverse algemene ruimtelijk economische opgaven, zoals de woningbouw en het stimuleren van de economie.

4. Relatie met andere voorstellen bestuurlijke inrichting

Verschillende fracties stellen vragen over de verhouding van het voorstel van de afschaffing van de plusregio's tot een aantal andere maatregelen die dit kabinet wil doorvoeren ten aanzien van de bestuurlijke organisatie van Nederland. Zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie naar de stand van zaken tot een herziene visie op de bestuurlijke inrichting van Nederland, zoals gevraagd door de Eerste Kamer. Deze leden vragen de regering wat de gevolgen van het ontbreken van een vastgestelde visie zijn voor dit wetsvoorstel.

Het afschaffen van de plusregio's, zoals aangekondigd in het regeerakkoord « Bruggen slaan»⁶ is één van de maatregelen die dit kabinet wil doorvoeren ten aanzien van de bestuurlijke organisatie van Nederland. De verschillende voornemens uit het regeerakkoord zijn in samenhang toegelicht in de nota Bestuur in samenhang⁷.

Begin november heeft het kabinet de reactie op de motie Vliegenthart aan de Eerste Kamer gezonden⁸). Met de uitvoering van deze motie wordt nader beargumenteerd welke problemen het kabinet met de voornemens uit het regeerakkoord, onder andere het afschaffen van de plusregio's, wil oplossen.

De fracties van de ChristenUnie, de SP, D66 en GroenLinks stellen vragen over de verhouding – zowel inhoudelijk als qua proces – tussen het wetsvoorstel tot afschaffing van de plusregio's en de beoogde herindeling van de provincies Noord-Holland, Flevoland en Utrecht.

In de hierboven aangehaalde reactie op de motie Vliegenthart is ook ingegaan op het eindbeeld van het kabinet voor het middenbestuur. In de ogen van het kabinet staat het middenbestuur onder druk en vraagt het huidige tijdsgewricht om een gerevitaliseerd, krachtig middenbestuur met een helder afgebakend takenpakket. In lijn met het regeerakkoord heeft het kabinet voor het middenbestuur een eindbeeld voor ogen van provincies die voldoende afstand hebben ten opzichte van inliggende gemeenten en hun samenwerkingsverbanden en tevens een stevige positie hebben ten opzichte van Rijk en Europa.

Het eerste voorstel voor de vorming van een provincie nieuwe stijl neemt het kabinet zelf ter hand. Het betreft hier de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht per 1 januari 2016. Tot 16 oktober jl. heeft het herindelingsontwerp ter inzage gelegen. De zienswijzen die zijn ingediend, worden verwerkt in het wetsvoorstel. Op dit moment wordt gewerkt aan het definitieve wetsvoorstel. Zoals gezegd vragen de complexiteit van het fijnmazige vervoer in de grootstedelijke regio's rond Amsterdam en Rotterdam-Den Haag om een specifieke aanpak, namelijk de vorming van twee vervoerregio's. In deze gebieden wordt vanwege de complexiteit dus niet gekozen voor overheveling van de taken naar de (nieuw te vormen) provincie. Het kabinet is -gelet op de bestuurlijke situatie en de specifieke opgaven in dit gebied- niet voornemens bij gelegenheid van de samenvoeging van de drie provincies, een jaar later, hier weer verandering in te brengen door de taken ten aanzien van het verkeer- en vervoer na opschaling bij de nieuwe Noordvleugelprovincie te beleggen.

Het kabinet ziet de samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht en de afschaffing van de Wgr-plus vanuit de inhoud derhalve als twee aparte trajecten. Ook vanuit procesmatig oogpunt zijn er redenen om de trajecten gescheiden te houden. Een verbinding van de afschaffing van de Wgr-plus met de samenvoeging van de drie genoemde provincies zou tot vertraging leiden in het traject tot afschaffing van de Wgr-plus. Het laatstgenoemde voornemen speelt al enkele jaren en het is wenselijk de betrokken bestuurders en medewerkers nu zekerheid te bieden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat de Utrechtse situatie, waarin de verkeersmiddelen en -taken voor de duur van één jaar bij de provincie Utrecht terecht komen om

⁶ Kamerstuk 33 410, nr. 15.

⁷ Kamerstuk 33 400 CII, A.

⁸ Kamerstuknummer nog niet bekend.

vervolgens weer te moeten worden overgedragen naar de nieuw te vormen Noordvleugelprovincie, onwenselijk is en de continuïteit van de uitvoering van het massieve VERDER en Beter Benutten-pakket niet ten goede komt. Zij vragen of de regering met hen van mening is dat de situatie, waarin straks binnen de te vormen Noord-vleugelprovincie de verkeer- en vervoertaken en middelen voor de regio Amsterdam-Almere bij de vervoersautoriteit komen te liggen, en voor Utrecht, na een tweede overdracht, bij de Noordvleugelprovincie, een ongelijkheid met zich meebrengt die onwenselijk is en voorkomen dient te worden. De situatie voor Utrecht op 1 januari 2015 is niet anders dan deze zal zijn op 1 januari 2016, als de provincie Utrecht zal opgaan in de Noordvleugelprovincie. Dat er op 1 januari 2015 voor de regio Utrecht een andere situatie geldt dan voor de regio Amsterdam-Almere, dat is juist. Echter, deze «ongelijkheid» vindt zijn rechtvaardiging in de eerder genoemde argumenten. Daarbij gaat het kabinet er vanuit dat de gemaakte afspraken in het kader van VERDER of Beter Benutten tussen rijk, provincie Utrecht en de gemeenten van het Bestuur Regio Utrecht worden uitgevoerd en dat noch de overdracht op 1-1-2015, noch de fusie op 1-1-2016 daarin verandering zal brengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van de afschaffing van de plusregio's voor de aanstaande decentralisaties en hoe wordt voorkomen dat afschaffing van de plusregio's leidt tot niet congruente samenwerkingsverbanden.

In het kader van de decentralisaties komen er veel taken richting de gemeenten. Een groot deel van deze taken worden door de gemeenten zelf uitgevoerd. Voor een aantal taken dienen gemeenten samenwerkingsverbanden aan te gaan, bijvoorbeeld vanwege de gewenste schaal of de financiële risico's. Het is aan gemeenten zelf te bepalen hoe zij hun samenwerkingsverbanden voor de decentralisaties invullen. Uitgangspunt van het kabinet is zoveel mogelijk congruentie in het sociale domein om op die manier gemeenten de ondersteuning integraal aan inwoners te kunnen bieden. Reeds bestaande, goed functionerende samenwerkingsverbanden kunnen gerespecteerd worden en ook kunnen gemeenten met goede redenen afwijkende regio-indelingen kiezen («comply or explain»). Het is zodoende aan de gemeenten uit de plusregio's om te bepalen of zij kiezen voor het al dan niet voortzetten van de samenwerking en of zij daarbij de taken die overkomen met de decentralisaties op het sociale domein, betrekken.

5. Overig

De leden van de D66-fractie vragen het tijdspad tot inwerkingtreding van het voorstel uiteen te zetten. Ook vragen deze leden zich af in hoeverre er ruimte is voor maatwerk in het proces van afschaffen van de plusregio's, gezien de verscheidenheid in opgaven waar de verschillende regio's mee te maken hebben.

Het kabinet streeft er naar om de afschaffing van de plusregio's per 1 januari 2015 in te laten gaan. Dit geeft de betrokken bestuursorganen de tijd om de overgang van de taken zorgvuldig te laten verlopen. In het gebied van de twee vervoerregio's zal op basis van de Wgr een samenwerkingsverband moeten worden aangegaan dat met ingang van 1 januari 2015 functioneert. Tevens dient voor 1 januari 2015 een algemene maatregel van bestuur te worden vastgesteld waarin het gebied wordt aangewezen waarin het dagelijks bestuur van een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam (de vervoerregio) bevoegd is tot het verlenen, wijzigen of intrekken van concessies in dat gebied. Daar waar taken en middelen op 1 januari 2015 overgaan naar de

provincie, zal de betreffende provincie voor 1 januari 2015 met de op te heffen plusregio afspraken moeten maken over de overgang.

Zoals gezegd is de verwachting dat de deelnemers aan de huidige plusregio's ook na afschaffing van de plusregio's de samenwerking op vrijwillige basis zullen continueren. Om deze plusregio's in staat te stellen de samenwerking voor hun vrijwillige taken voort te zetten biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om de bestaande gemeenschappelijke regeling te continueren, en daarmee het bestaande openbaar lichaam in stand te houden, nadat het de status van plusregio heeft verloren. Hiermee biedt het wetsvoorstel ruimte voor maatwerk.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te motiveren hoe de resultaten van de door de Raad van State genoemde evaluaties in het voorstel verwerkt zijn en expliciet te beargumenteren waarom gedane adviezen niet zijn opgevolgd.

De door de Afdeling advisering van de Raad van State genoemde evaluaties schetsen over het algemeen een positief beeld over het functioneren van de plusregio's. Ook het kabinet is van mening dat de plusregio's en hun rechtsvoorgangers een waardevolle bijdrage hebben geleverd aan de oplossing van de grootstedelijke problematiek. Mede door de positieve ervaringen die zijn opgedaan met de samenwerking in de plusregio's is er in de stedelijke gebieden een bestendige cultuur van samenwerking tussen de deelnemende gemeenten gegroeid. Zoals al eerder betoogd in deze nota heeft het kabinet de overtuiging dat de argumenten die hebben gepleit voor de invoering van een vorm van verplichte samenwerking op het terrein waarvoor de plusregio's destijds zijn opgericht, thans hun geldigheid hebben verloren en dat de verplichting om samen te werken in de plusregio's kan komen te vervallen.

Het kabinet heeft er – mede vanwege de positieve resultaten van de evaluaties – alle vertrouwen in dat de betrokken besturen de uitdagingen in de stedelijke gebieden daar waar nodig vrijwillig in gezamenlijkheid zullen oppakken.

Voor zover de evaluaties adviezen bevatten over het functioneren van de plusregio's zijn deze niet in het voorstel verwerkt. Het voorstel is immers om de plusregio's af te schaffen en het verbeteren van het verdere functioneren van de plusregio's is dan ook niet langer aan de orde.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel plusregio's er inmiddels concrete afspraken zijn gemaakt over het al dan niet continueren van de samenwerking als gewone gemeenschappelijke regeling.

Een groot aantal gemeenten die thans deel uitmaken van een plusregio heeft al laten weten plannen te hebben om de samenwerking voort te zetten. Amsterdam hecht veel waarde aan samenwerking in de regio en daarbuiten, niet alleen op het gebied van verkeer en vervoer en zoekt die samenwerking op verschillende niveau's. Ook de deelnemers van de stadsregio Eindhoven zijn na opheffing van de Wgr-plus op zoek naar een nieuw samenwerkingsmodel. De deelnemers van de Regio Twente hebben aangegeven dat de samenwerking succesvol is en van onderop gesteund wordt. Men wil de samenwerking in deze regio dan ook continueren.

Het kabinet heeft geen signalen dat er plusregio's worden opgeheven zonder dat daarbij een nieuwe vorm van samenwerking (op basis van de Wgr) ontstaat.

De fracties van de SP, het CDA, de ChristenUnie en 50PLUS stellen vragen over de gevolgen van het opheffen van de plusregio's voor het personeel dat momenteel werkzaam is bij de plusregio's, mede met het oog op het kunnen behouden van de opgebouwde expertise. Ook vragen de fracties van het CDA en de ChristenUnie naar de overige frictiekosten, waarmee de gebieden geconfronteerd zullen worden.

Artikel XXII van het wetsvoorstel bepaalt dat de gemeenten die deelnemen aan een gemeenschappelijke regeling waarbij een plusregio is ingesteld, ervoor zorg dragen dat de regeling binnen een jaar wordt opgeheven met toepassing van de bepalingen die ingevolge artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wgr, in de regeling zijn opgenomen. Hiertoe zullen zij conform hun eigen gemeenschappelijke regelingen een liquidatieplan moeten opstellen.

Elke plusregio zal in haar liquidatieplan de financiële gevolgen van de opheffing moeten beschrijven. Het liquidatieplan regelt ook de financiële gevolgen van beëindiging voor de deelnemende gemeenten. Ook de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel worden ook beschreven in liquidatieplan. Zo is het ontwerp-liquidatieplan van de Stadsregio Rotterdam reeds besproken in de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. In het geval van de Stadsregio Rotterdam zijn de medewerkers weliswaar in dienst van de Stadsregio Rotterdam maar vallen zij onder het sociaal statuut van de gemeente Rotterdam. Het Stadsgewest Haaglanden heeft met de deelnemende gemeenten de afspraak gemaakt dat de personeelsleden die niet bij de vervoerregio geplaatst kunnen worden, overgenomen zullen worden door de deelnemende gemeenten.

Er vinden momenteel in het land gesprekken plaats tussen provincies en de plusregio's over de overgang van de taken en personeel. Zo heeft de provincie Gelderland een transitiebegeleider aangesteld om de inbedding van de mobiliteitstaken doelmatig te laten verlopen. Er wordt daarbij uiteraard gekeken of de mensen die de verkeer- en vervoertaak nu uitvoeren kunnen worden overgenomen. Dat is van belang om continuïteit in de kennis te waarborgen.

De taken die door de deelnemende gemeenten zelf zijn neergelegd bij de plusregio kunnen vrijwillig worden voortgezet in een gemeenschappelijke regeling. Het is aan de samenwerkende gemeenten om dit, inclusief de personele consequenties, te bezien. Nu de samenwerking in de plusregio's in de meeste gevallen vrijwillig gecontinueerd zal worden, zullen de financiële gevolgen van het afschaffen van de verplichte samenwerking in de plusregio's voor de deelnemende gemeenten naar verwachting niet groot zijn.

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