

Vergaderjaar 2011–2012

**31 117**

## **Bepalingen over de brandweezorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening (Wet veiligheidsregio's)**

**J**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 12 januari 2012

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin<sup>1</sup> heeft in haar vergaderingen van 1, 22 en 29 november 2011 gesproken over de visienota «Bestuur en bestuurlijke inrichting: tegenstellingen met elkaar verbinden», die de regering op 10 oktober 2011 aan beide Kamers der Staten-Generaal heeft aangeboden. Daarbij is ook de reactie van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) op de visienota betrokken. Naar aanleiding daarvan heeft de commissie de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 29 november 2011 een brief gestuurd.

De minister heeft op 10 januari 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin, Fred Bergman

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Kox (SP), Sylvester (PvdA) (*vice-voorzitter*), Engels (D66) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA), Vliegenthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Klever (PVV), Sörensen (PVV) en Schouwenaar (VVD).

## BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 29 november 2011

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin heeft in haar vergaderingen van 1, 22 en 29 november jl. gesproken over de visienota «Bestuur en bestuurlijke inrichting: tegenstellingen met elkaar verbinden», die de regering op 10 oktober 2011 aan beide Kamers der Staten-Generaal heeft aangeboden. Daarbij is ook de reactie van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) op de visienota<sup>1</sup> betrokken. Alvorens in te gaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de afzonderlijke fracties, wil de commissie de regering vragen haar de kabinetsreactie op de reactie van de Rob zo spoedig mogelijk te doen toekomen.

### Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de visienota «Bestuur en bestuurlijke inrichting: tegenstellingen met elkaar verbinden». Gemengde gevoelens, omdat enerzijds goede aanzetten worden gegeven voor het vormen van een visie op een andere, meer effectieve en efficiënte bestuurlijke inrichting van Nederland, waarbij democratische waarden als legitimiteit een plek verdienen, maar anderzijds deze aanzetten blijven steken in algemeenheden en verstoken blijven van enige richting van nadere uitwerking en concretisering. Juist waar een compactere en efficiëntere overheid één van de speerpunten is van het regeringsbeleid, hadden de leden van de VVD-fractie een meer doordachte en geïnspireerde visie verwacht. Aandacht voor operationele aspecten ontbreekt volledig, terwijl veranderingstrajecten vaak niet in goede bedoelingen stranden, maar in de operatie. Daarnaast lijkt de regering zich te beperken tot die veranderingen die mogelijk zijn binnen de bestaande Grondwet. Daarmee beperkt de regering haar ambitie op voorhand. Het ware logischer geweest eerst de ambities te formuleren en daarna te bezien of en hoe deze passen binnen de bestaande Grondwet. De regering is overigens wel bereid om de Grondwet aan te passen om de aantallen van volksvertegenwoordigers te beperken. Het kader van de bestaande Grondwet als grensbepalend voor de overige ambities, lijkt daarmee vooral een gelegenheidsbeperking. De vragen van de leden van de VVD-fractie hebben vooral tot doel om een duidelijker beeld te kunnen vormen van de inhoud en consequenties van deze visienota, alvorens zij zich daar een oordeel over kunnen vormen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de visienota «Bestuur en bestuurlijke inrichting: tegenstellingen met elkaar verbinden». Zij waarderen de inzet van de regering om aan het vraagstuk van bestuurlijke inrichting een hoge prioriteit te geven. Bij de specifieke wetsvoorstellen die de regering op dit terrein in voorbereiding heeft, zullen nog gedachtewisselingen met de regering kunnen plaatsvinden, maar de leden van de PvdA-fractie willen naar aanleiding van de visienota nu reeds enkele vragen stellen over in de nota genoemde uitgangspunten en de uitwerkingen daarvan. Deze hebben betrekking op achtereenvolgens: decentralisatie en profiel, democratische legitimiteit, de Randstad en vermindering van het aantal politieke ambtsdragers.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling de visienota gelezen. Zij hebben een aantal vragen.

---

<sup>1</sup> Kenmerk 2011-2000497147.

De leden van de **PVV**-fractie zien de visienota «Bestuur en bestuurlijke inrichting» evenals de reactie van de Rob als gemiste kansen. Volgens deze leden is het «Huis van Thorbecke» wel degelijk aan een totale restauratie toe. Deze leden hebben daarom een aantal vragen aan de regering.

De leden van de fractie van **D66** hebben met gevoelens van teleurstelling kennisgenomen van de nota «Bestuur en bestuurlijke inrichting: tegenstellingen met elkaar verbinden». De nota kent uitgebreide bespiegelingen over een compacte overheid, de betekenis van de begrippen staat, overheid en bestuur en de voor het decentraal bestuur zo wezenlijke begrippen autonomie en open huishouding. Maar de nota bevat niet de noodzakelijke integrale en samenhangende visie op de toekomst van de bestuurlijke organisatie en biedt daarmee geen perspectief op noodzakelijke hervormingen van het decentrale bestuur. In dat licht willen de leden van de D66-fractie een aantal vragen aan de regering voorleggen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling van de visienota kennisgenomen. Zij hebben enige vragen.

### **Bestuurlijke vernieuwing, grondwets- en stelselwijzigingen**

In de aanhef van de paragraaf over de gewenste aanpak wordt gesteld dat er geen grondwettelijke veranderingen worden voorgesteld en daarmee is de discussie volgens de leden van de **PVV**-fractie eigenlijk al dood gemaakt. Deze leden willen graag weten waarom er geen grondwettelijke veranderingen worden voorgesteld. Zij begrijpen dat de volgende, bij hen levende vragen een grondwetswijziging vereisen, maar we willen toch graag een antwoord.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering allereerst waarom – in tegenstelling tot veel Europese landen – uitsluitend wordt gekozen voor het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Vervolgens willen zij weten waarom de roep om de beslissingsbevoegdheid slechts bij twee bestuurlijke lagen te laten (een juist uitgangspunt volgens deze leden) niet op de meest eenvoudige wijze te verwezenlijken is, namelijk door alle lagen tussen gemeente en rijk af te schaffen.

Een andere vraag die bij de leden van de **PVV**-fractie leeft, betreft het bestuur van de gemeenten. Nederland kent nu nog 418 gemeenten, die een grote diversiteit vertonen. Waarom wordt niet gedacht over asymmetrisch federalisme, de mogelijkheid dat iedere bevolking van een gemeente zelf beslist, hoe ze bestuurd wil worden en om gemeenten die bevoegdheden te geven waar behoefte aan is, zodat de lokale autonomie – decentraliseren waar het kan – optimaal kan functioneren? Deze leden vragen de regering verder welk probleem wordt opgelost door de – in de ogen van deze leden overbodige – waterschappen door de gemeenteraden te laten kiezen?

Ten slotte willen de aan het woord zijnde leden de regering attenderen op het Deense voorbeeld. Denemarken heeft via een grondwetswijziging een systeem ingevoerd waarbij van de bestaande bestuurslagen er nog slechts twee over zijn. Is de regering op de hoogte van de Deense situatie en waarom is zo'n bestuurlijke verandering volgens haar in Nederland niet mogelijk?

Het is de leden van de **D66**-fractie opgevallen dat op het punt van concrete voorstellen slechts enkele geïsoleerd van elkaar in het regeerakkoord opgenomen maatregelen zoals de opheffing van de deelraden en de stadsregio's en de vermindering van het aantal bestuurders worden

doorgezet. Veel tempo lijkt daarmee overigens niet te worden gemaakt. Voor het overige kiest de regering voor «de weg der geleidelijkheid». Wie de nota goed leest, ziet daarin bevestigd dat deze weg der geleidelijkheid een eufemisme is voor het voornemen in de lopende kabinetsperiode zo min mogelijk veranderingen in onze staatsorganisatie aan te brengen. Bestuurlijke vernieuwingen worden zoveel mogelijk gemeden en de Grondwet zou wijzigingen in de bestuurlijke structuur in de weg staan. De aan het woord zijnde leden menen dat de hoofdelementen van onze bestuurlijke inrichting (drie bestuurslagen van de openbare lichamen rijk, provincie en gemeenten, elk met een direct gekozen volksvertegenwoordiging als eindverantwoordelijk orgaan en elk beschikkend over een open huishouding met een integraal pakket van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) constitutioneel verankerd zijn. In de regel duidt men deze bestuurlijke hoofdstructuur aan met de metafoor «Huis van Thorbecke». In die zin hebben deze leden geenszins de neiging de regering aan te sporen daarop in te breken. Veeleer zouden zij de regering willen aansporen naar deze hoofdstructuur terug te keren door een substantiële verdunning van op interbestuurlijke samenwerking gebaseerde hulpstructuren. Vervolgens kunnen problemen van bestuurskracht en bestuurlijke drukte worden aangepakt door een geordend proces van schaalvergroting en scherper afgebakende taakprofielen. Graag vragen deze leden de regering om welke reden, geabstraheerd van politieke subjectiviteiten als regeerakkoord en verkiezingsprogramma, een dergelijke route niet in het merendeel van de in de nota vervatte uitgangspunten en analyses zou passen.

Met de Rob (in zijn reactie van 7 november 2011) missen deze leden voortvarendheid en regie. De ambitie om de tegenstellingen die het debat over de inrichting van het binnenlands bestuur meer dan twee decennia verlammen met elkaar te verbinden, leidt niet tot een richting voor en sturing aan een structureel hervormingsproces. Veeleer wordt hiermee uitgedrukt dat gesignaleerde tegenstellingen op papier worden weggeschreven om deze vervolgens te gebruiken om de status quo in dit dossier zoveel mogelijk te handhaven. De leden van de D66-fractie herkennen daarin een door defensieve motieven ingegeven passiviteit, die zo kenmerkend is voor de introverte wijze waarop ook deze regering met de problematiek omgaat. De analyse van Geelhoed («Op schaal gewogen», Den Haag 2002), die politieke verdeeldheid en bestuurlijke onwil aanwees als de belangrijkste factoren voor de weigering om onze bestuurlijke inrichting te moderniseren, heeft helaas nog niets van haar actualiteit verloren. Nog steeds bepaalt «de opportuniteit van het belang en van het moment» het debat. Deze leden vragen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarom hij als eerstverantwoordelijke minister voor een goed ingerichte en functionerende overheid niet meer ambitie ontwikkelt om dit proces van de instandhouding van tegenstellingen te doorbreken. Meent hij niet met deze leden dat staat, overheid en bestuur gediend zijn met een integrale veranderingsstrategie ten behoeve van een meer problemen oplossende dan belangen verdedigende organisatie van het openbaar bestuur?

De regering stelt in de visienota voorop dat de bestuurlijke organisatie moet aansluiten bij de economische dynamiek om slagvaardig overheids-handelen mogelijk te maken. Dat spreekt de leden van de D66-fractie aan. Maar tegelijkertijd (en vooral) moet de bestuurlijke inrichting volgens de regering houvast bieden, en behoort zij mensen en gemeenschappen tot hun recht te laten komen. Met deze uitspraak lijkt de regering te suggereren dat dit houvast en de betekenis van gemeenschappen dwingt tot handhaving van de bestaande bestuurlijke orde, meer in het bijzonder de huidige territoriale indeling van provincies en gemeenten. Graag vragen deze leden de regering deze uitspraak te verduidelijken.

## Decentralisatie

De inzet van de regering is een bestuurlijke inrichting die ordening en houvast biedt, die aansluit bij de economische dynamiek, en die slagvaardig overheidshandelen mogelijk maakt. Deze inzet spreekt de leden van de **VVD**-fractie aan. Maar wat betekenen deze woorden concreet? Aan de ene kant beoogt de regering een compactere overheid: kleiner en efficiënter. Aan de andere kant is decentralisatie een voorname waarvan de nota doordrenkt is. Dit lijken tegengestelde bewegingen. Als de regering een kleinere en efficiëntere overheid voorstaat, terwijl ze tegelijkertijd taken meer gaat decentraliseren, bergt dat het risico in zich dat er versnippering ontstaat. Een versnippering die leidt tot inefficiëntie in de uitvoering van overheidstaken, die als men niet uitkijkt een verspilling van gemeenschapsgelden met zich meebrengt. Hoe denkt de regering de onderlinge samenhang te borgen?

De waterschappen blijven in deze visienota een grondwettelijk ingestelde functionele laag, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Kan de regering dit voornemen nader onderbouwen? En als de waterschappen inderdaad in de nieuwe bestuurlijke inrichting hun plek behouden, hoe kunnen deze efficiënter worden georganiseerd? Hoe wordt de interconnectie – onder meer maar zeker niet uitsluitend tot uitdrukking komend in de **ICT** – tussen de waterschappen gerealiseerd?

De bedoeling van deze visienota is, zo brengen de leden van de **VVD**-fractie in herinnering, een invulling te geven aan de toezegging die de regering eerder deed in het kader van de behandeling van de Wet veiligheidsregio's.<sup>1</sup> Welke plaats hebben de veiligheidsregio's zoals die naar aanleiding van de Wet veiligheidsregio's zijn gevormd in de bestuurlijke inrichting die de regering voor ogen heeft? Welke onderlinge relatie ziet de regering tussen deze veiligheidsregio's, de politieregio's die worden voorzien in het kader van de komst van de Nationale Politie en de voorziene Gerechtelijke Kaart en hoe moeten deze regio's geplaatst worden in de geschetste bestuurlijke inrichting van Nederland?

De regering zegt bij de verdeling van de publieke taken uit te gaan van het uitgangspunt «decentraal wat kan, centraal wat moet». Het eigene van elke bestuurslaag wordt in verschillende «profielen» beschreven. De **Rob** stelt in zijn reactie op de visienota van 7 november 2011 hierbij de volgende vraag: «Worden gemeenten (en provincies) primair gezien als gemeenschappen die naar eigen politieke inzichten en afwegingen vorm geven aan de eigen (lokale of regionale) samenleving, dan wel vooral als uitvoerders van rijksbeleid, met daarbij een beperkte mate van lokale en provinciale beleidsvrijheid?». Wat is het antwoord van de regering op deze vraag? En is de regering bereid hierover een fundamenteel debat te voeren, zoals de **Rob** voorstelt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe denkt de regering dat fundamentele debat te bevorderen? De leden van de fractie van de **PvdA** krijgen graag een nadere toelichting.

In de visienota spreekt de regering zich uit voor een «duidelijker profiel» voor de verschillende bestuursorganen. Hoe denkt zij dat te kunnen bereiken, wanneer zij zich tegelijk uitspreekt voor een versterking van de samenhang tussen het handelen van verschillende bestuursorganen? Kan de regering uiteenzetten waarom zij af wil van de **Wgr+**, waarbij zowel de veronderstelde nadelen als de mogelijke voordelen van de **Wgr+** op een rij worden gezet?

Bij decentralisatie van taken hoort ook een overdracht van financiële middelen om die taken uit te kunnen voeren. Is de regering het met de leden van de **PvdA**-fractie eens dat hierbij als algemeen uitgangspunt

<sup>1</sup> Toezegging **T01125** op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl); Kamerstukken 31 117.

moet gelden dat decentralisatie van taken gepaard moet gaan met overheveling naar de betreffende bestuursorganen van voldoende financiële middelen om die taken naar behoren te kunnen uitvoeren? Door de decentralisatie van taken lijkt een bestuurlijke opschaling onafwendbaar. De complexiteit van de uitvoering van gedecentraliseerde taken vereist immers een schaal die niet overal voorhanden is. Is dat ook de verwachting van de regering? Komt hierdoor het door de regering gehanteerde «van onderen»-beginsel bij gemeentelijke herindelingen niet onder druk te staan?

De terughoudende benadering van de regering zien de leden van de fractie van **D66** terug in de analyse van de problemen en knelpunten van onze bestuurlijke organisatie. Deze bevat in de aanzet de objectieve waarnemingen waarover al vele jaren een zekere mate van consensus en een gevoel van urgentie bestaat. Door een veelheid aan factoren loopt het openbaar bestuur steeds verder vast met de bestaande verdeling van taken en bestuurlijke schaalniveaus. Gevolgen zijn onder meer overlapping van bevoegdheden, cumulerende verantwoordelijkheden en bestuurlijke drukte. De aan het woord zijnde leden onderschrijven deze waarneming van de regering geheel. In plaats van de grote urgentie van deze problematiek te onderstrepen en daarop een consistent plan van aanpak los te laten volgt op de aanvankelijk rationele analyse naar de mening van deze leden een meer normatief getoonzet betoog. Hoewel de druk op schaalvergroting het logische gevolg is van voortgaande decentralisatie biedt gemeentelijke *herindeling* daarvoor volgens de regering steeds minder een oplossing. De weerstand tegen een als technocratisch bestuur op afstand ervaren overheid stijgt volgens haar dermate, dat het belang van bestuurlijke *samenwerking* toeneemt. Samenwerking is daarom naar het oordeel van de regering een positief antwoord op de behoefte aan balans tussen een efficiënte taakuitoefening en politieke controle.

De leden van de D66-fractie vinden deze relativisering van herindeling en verheerlijking van samenwerking een onbegrijpelijke, in de kern precies verkeerde en vooral een niet op feiten gebaseerde uitspraak. De nota analyseert en onderschrijft namelijk eveneens de ernstige nadelen van samenwerking: versnipperde bevoegdheden, bestuurlijke drukte, diffuse verantwoordelijkheden, een zwakke democratische inbedding en controle en een trage besluitvorming. Aan de keuze van de regering om de huidige samenwerkingspraktijk te versterken en te verbeteren lijkt naar de mening van deze leden dan ook primair een normatieve vooronderstelling ten grondslag te liggen, die mogelijk is terug te voeren op bepaalde partij-politieke, dat wil zeggen ideologische uitgangspunten. De leden van de D66-fractie zouden menen dat meer naar de urgentie van de problemen en de noodzaak van systematische oplossingen moet worden gekeken. Graag willen zij dan ook de volgende vragen aan de regering voorleggen. Kan de regering uiteenzetten waar de door haar waargenomen stijgende weerstand tegen een als technocratisch bestuur op afstand ervaren overheid zich nu precies op richt? Is dat bijvoorbeeld richting het kabinet of het kabinetsbeleid? Wat is de aard en omvang van deze weerstand? Is deze weerstand vooral in de samenleving aan te treffen of ook onder functionarissen of organen in het binnenlands bestuur? Is er iets bekend over de meer specifieke elementen binnen samenleving en overheid waar deze weerstand kan worden aangetroffen? En de belangrijkste vraag: in hoeverre houdt deze waarneming van de regering verband met de opschaling van gemeenten?

Kan de regering in de tweede plaats in objectieve zin begrijpelijk maken om welke reden interbestuurlijke samenwerking, die zich kenmerkt door versnipperde bevoegdheden, diffuse verantwoordelijkheden, bestuurlijke

drukte, trage besluitvorming en een gebrekkige democratische legitimatie en politieke controle, een positief antwoord zou zijn op de behoefte aan balans en efficiënte controle? Is het gelet op eerdere pogingen die in deze richting zijn ondernomen vervolgens niet illusoir een nieuwe wijziging op de Wet gemeenschappelijke regelingen voor te stellen met als oogmerk een versterking van de positie van de gemeenteraden? Is de positie van raden in verlengd lokaal bestuur niet per definitie indirect, en derhalve gemankeerd? Wat bedoelt de regering met een verandering van de begrotingsprocedure binnen gemeenschappelijke regelingen die gemeenteraden meer materiële controle op de besluitvorming daarover geeft?

### **Democratische legitimatie**

In de visienota van de regering komt het uitgangspunt van democratische legitimiteit nauwelijks aan de orde. Wat erover gezegd wordt betreft voornamelijk kleinschalig zelfbeheer in wijken. De leden van de **PvdA**-fractie vragen de regering uitgebreid op de problematiek van democratische legitimiteit in te gaan bij alle in de visienota genoemde voorstellen tot verandering van de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden tussen de bestuurslagen. Welke bestuurslaag kan voor welke taken op haar verantwoordelijkheid worden aangesproken door welke volksvertegenwoordiging? En hoe verhoudt de nadruk in de visienota op het aangaan van samenwerkingsverbanden op basis van de Wgr zich tot het uitgangspunt van het bevorderen van democratische legitimiteit? Kan de regering op basis van recent onderzoek aangeven hoe raadsleden hun invloed op gemeenschappelijke regelingen waarderen?

Bij de decentralisatie naar gemeenten wordt in de visienota de regierol in het sociale domein (onder andere bij de Awbz en de jeugdzorg) bij de gemeenten gelegd. Gemeenten kunnen hierbij naar eigen inzicht samenwerkingsverbanden aangaan. Hoe ziet de regering de realisering van de democratische legitimatie van dergelijke samenwerkingsverbanden, met name nu patiënten en cliënten hun wettelijk verankerde recht op zorg door deze overdracht van taken naar gemeenten zullen kwijtraken? Waar kunnen kwetsbare, chronische zorg behoevende patiënten en cliënten met hun aanspraak op zorg nog terecht als de invloed van de gemeenteraden tekort schiet?

In de visienota wordt uitgegaan van het afschaffen van deelgemeenten. Kan de regering aangeven hoe zij de betrokkenheid van de bevolking in stadsdelen in de grote steden bij het democratisch bestuur wil vormgeven? Zo heeft, bij wijze van voorbeeld, het stadsdeel Amsterdam Zuid een bevolkingsomvang van een middelgrote stad. Bij afschaffing van de stadsdelen is het niet uitgesloten dat die betrokkenheid zal verminderen, omdat de afstand tot de (centrale) gemeenteraad van Amsterdam als te groot wordt ervaren. Hoe ziet de regering het effect van het afschaffen van deelgemeenten op het democratisch draagvlak bij de burgers in die deelgemeenten?

De regering spreekt over burgerschap vooral in de zin van zelfbestuur in wijken, zo constateren de leden van de **CDA**-fractie. Ziet de regering burgerschap in dit verband ook ruimer? Welke relatie ziet de regering tussen burgerschap en de (omvang en indeling van) de uiteenlopende bestuurseenheden en -lagen?

Een vorm van romantisch escapisme ontwaren de leden van de **D66**-fractie in de zwaar aangezette kanttekening die de regering uit een oogpunt van democratische legitimatie maakt bij de feitelijke ontwikkeling naar grotere eenheden en schaalvergroting. De regering meent dat de schaal van democratische betrokkenheid *of gemeenschapszin* vaak een

andere is dan de optimale bestuurlijke schaal. Democratie is volgens de regering blijkbaar vooral terug te vinden in de herkenbaarheid van het bestuurlijk gezag bij de burgers. Deze herkenbaarheid zou bepalend zijn voor de democratische betrokkenheid van burgers bij het bestuur. Hiermee gaat de regering naar de mening van deze leden voorbij aan het wezenskenmerk van democratie, dat wil zeggen daadwerkelijke zeggenschap van burgers in de aanstelling van hun bestuurders en over de inhoud van het beleid. In die context zijn schaal en bestuurlijke grenzen van een andere orde en betekenis.

De directe koppeling die de regering aanbrengt tussen democratische betrokkenheid en gemeenschapszin is naar de smaak van de leden van de D66-fractie dan ook eenzijdig en bij de huidige stand van de maatschappelijke ontwikkeling nauwelijks nog relevant. Zelf onderkent de regering dit met de opmerking dat sinds Thorbecke Nederland in fysieke zin kleiner is geworden. Om die reden vragen deze leden de regering of zij nader uiteen kan zetten waarom politieke gemeenschap enerzijds en sociale cohesie c.q. identiteitsbeleving anderzijds niet, zoals deze leden menen, geheel verschillende categorieën zijn. Tevens vragen zij de regering aan te geven en eventueel beargumenteerd te weerleggen of de democratische legitimatie van gemeenten en provincies die voldoende bestuurskrachtig zijn om zelf op een volwaardige en zelfstandige wijze hun opgaven te vervullen, en waarin de raden en staten zelf het beleid aansturen, niet veel sterker is dan die van toegepaste figuren van verlengd lokaal of regionaal bestuur?

Met betrekking tot het afschaffen van de deelgemeenten impliceert de regering volgens de leden van de fractie van **GroenLinks** dat deelgemeenten en stadsdelen nadelige effecten hebben voor het functioneren van het bestuur. Waarop baseert de regering deze stelling, en wat zijn dan precies deze nadelige effecten en door wie worden zij ervaren? Elders stelt de regering: «Met ieder nieuw bestuursorgaan nemen de mogelijke bestuurlijke relaties en conflicten echter met een factor twee toe. Op het specifieke gebied of beleidsterrein waarvoor het bestuursorgaan wordt ingericht, neemt de betrokkenheid en dynamiek mogelijk toe, terwijl voor aanpalende gebieden en terreinen de doelmatigheid, transparantie en slagvaardigheid navenant afnemen.» Waarop is deze stelling gebaseerd? En kan de regering deze stelling concreet uitwerken met betrekking tot de deelgemeenten? Kan de regering nader ingaan op de vraag hoe het afschaffen van deelgemeenten en stadsdelen zich verhoudt tot de uitgesproken wens dat burgers meer betrokken zijn bij het bestuur? Veronderstelt dat niet dat bestuurders en volksvertegenwoordigers gekend kunnen worden en aanspreekbaar zijn?

In het visiestuk geeft de regering aan dat er goede resultaten zijn geboekt met vormen van zelfbeheer van publieke voorzieningen of zelfbestuur bij het inrichten van de openbare ruimte. Kan de regering ingaan op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie welke rol bestuurders van stadsdelen en deelgemeenten hebben gehad bij het tot stand komen van dergelijke burgerbetrokkenheid in de grote steden? Kan de regering tevens ingaan op de vraag waarom het afschaffen van stadsdelen/ deelgemeenten centraal zou moeten worden geregeld? Ligt het niet meer voor de hand dit, in het kader van de gemeentelijke autonomie en decentralisatie, aan de gemeenten zelf over te laten?

### **Compacte overheid**

Aspecten die bij de bestuurlijke inrichting in het kader van de compacte overheid aan de orde zijn, zijn onder meer een optimaal gebruik van informatie en informatietechnieken, een geïntegreerde bedrijfsvoering en



een doelmatiger taakverdeling van de overheid. Aan elk van deze lijnen zijn concrete maatregelen verbonden. Welke concrete maatregelen zijn dit? En hoe ziet de regering een optimaal gebruik van informatie en informatietechnieken voor zich? Welke geïntegreerde aanpak heeft de regering daarbij voor ogen? Op welke wijze worden verbindingen gegarandeerd tussen bestuurlijke eenheden, die steeds vaker ketengericht opereren? Eerst zal een duidelijke verdeling worden vastgesteld van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Vervolgens kunnen gemeenschappelijke afspraken worden gemaakt over definities van gegevens en processen, kunnen blauwdrukken van organisaties worden voorgesteld en kan ten slotte een voorstel worden gemaakt voor de bijbehorende en ondersteunende ICT-infrastructuur. ICT vormt daarmee een sluitstuk en niet een startpunt. Staat de regering een dergelijke benadering voor ogen? De leden van de **VVD**-fractie krijgen graag een nadere toelichting.

### **Randstad**

In de paragraaf in de visienota over de Randstad wordt met geen woord gerept over de krimpgebieden. Deze krimpgebieden horen volgens de leden van de **VVD**-fractie een plek te hebben in de analyse van de plaats, functie en toekomst van de Randstad in de nieuwe bestuurlijke inrichting. Welke visie heeft de regering op de plaats, functie en toekomst van deze krimpgebieden in het licht van de eerder genoemde inzet van de regering: een bestuurlijke inrichting die ordening en houvast biedt, en die aansluit bij de economische dynamiek?

In de paragraaf over de Randstad mist verder een visie op de interregionale samenwerking. Hoe kan de economische samenwerking in de regio worden versterkt om een sterkere positie in de mondiale concurrentie in te nemen? Op welk niveau moet die plaatsvinden? Moeten wettelijke barrières worden weggenomen, moeten interregionale afspraken worden gemaakt over gemeenschappelijke gegevens en gegevensuitwisseling? Wat is de visie van de regering?

In de visienota neemt de regering afstand van het voornemen in het regeerakkoord om te komen met één voorstel tot opschaling van het provinciaal bestuur in de Randstad, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. Kan de regering uiteenzetten waarom niet wordt voorgesteld om te komen tot één Randstadprovincie? In de visienota worden slechts de noordvleugel en de zuidvleugel van de Randstad behandeld en grotendeels apart van elkaar. Kan de regering uiteenzetten wat deze voorstellen betreffende de noord- en zuidvleugel betekenen voor het Groene Hart en de overige gebieden in de Randstad die niet tot een vleugel behoren, zowel voor wat betreft de economische ontwikkelingen als inzake de bestuurlijke inrichting?

De Randstad wordt in de visienota omschreven als «een van de belangrijkste stedelijke concentraties in Noordwest Europa», waarbinnen de relatie tussen noord- en zuidvleugel van groot belang is. Die relatie wordt in de nota echter niet uitgewerkt. Kan de regering die uitwerking alsnog geven, met name met betrekking tot de genoemde voorbeelden van de economische relatie tussen de havens van Rotterdam en Amsterdam en die tussen deze havens en de Schipholregio?

In de visienota lezen de leden van de **PvdA**-fractie het voornemen van de regering om te komen tot een infrastructuurautoriteit in elk van beide vleugels (twee autoriteiten derhalve). Is deze lezing juist? Zo ja, staat dit niet haaks op een integrale aanpak van de vervoersproblematiek in de Randstad? Hoe voorkomt de regering dat hierdoor de vervoersinfra-

structuur tussen beide vleugels in het gedrag komt? En hoe wordt de democratische legitimatie van een infrastructuurautoriteit geregeld? Kan de regering daarnaast aangeven wat het effect is van de het ontwikkelen van twee vleugels in de provincies van de Randstad voor de bestuurlijke inrichting van de overige provincies?

De leden van de **CDA**-fractie zijn benieuwd naar de invulling door provinciebesturen en gemeentebesturen als bedoeld op bladzijde 18 en 19 van de visienota over het bestuur in de Randstad. Kan de regering inzicht geven in de voortgang en inhoud hiervan?

De plannen voor de zeer urgente bestuurlijke problemen in de Randstad zijn in de ogen van de leden van de **D66**-fractie zodanig ingewikkeld en onlogisch opgezet dat in deze kabinetsperiode een zinnig besluit daarover moeilijk voorstelbaar lijkt. De regering lijkt een terugtrekkende beweging te maken door voor de oplossing van problemen van bestuurskracht en bestuurlijke dichtheid ook in de Randstad op samenwerking te koersen. De enige daadwerkelijke opschalingsvariant is het voorstel voor de samenvoeging van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland. Deze leden vragen de regering of het uit een inhoudelijk oogpunt – dat wil zeggen geabstraheerd van het regeerakkoord – niet meer voor de hand ligt om in het verlengde van de voorgenomen afschaffing van de zogeheten stadsregio's met een integrale aanpak van de bestuurlijke Randstadproblematiek te komen. Terwijl de hiervoor aangeduide problematiek sterk in de richting wijst van een schaalvergroting van provincies en gemeenten en een sanering van hulpstructuren, kiest de regering voor een behoedzame aanpak waarvan de uitkomst zich vrij gemakkelijk laat voorspellen. Deze leden vragen de regering welke substantiële en significante ontwikkelingen zich sinds de analyses en aanbevelingen van bijvoorbeeld de zogeheten Holland Acht en de commissie-Kok hebben voorgedaan die de passieve aanpak van de regering rechtvaardigen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben ook nog enige vragen over de passages in de visienota betreffende de Randstad en metropolen. In de visienota wordt aangegeven dat de regering wil dat de bestuurlijke slagkracht en besliskracht en de samenwerking op het gebied van verkeer en vervoer worden verbeterd. Hoe ziet de regering de democratische/politieke controle op deze samenwerkingsverbanden? Is het niet zo dat de democratische controle op hetzelfde niveau georganiseerd moet worden als waar de bestuurlijke besliskracht ligt?

### **Vermindering aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders**

De onderhavige visienota voorziet in minder bestuurders met meer taken, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Dit stelt eisen aan de professionaliteit van de uitvoering. Er zal een kritische grens zijn wat betreft de omvang van een gemeente om die professionaliteit te kunnen garanderen. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Welke maatregelen voorziet de regering om die professionaliteit te garanderen?

Als één van de elementen van een «compactere overheid» wordt voorgesteld het aantal politieke ambtsdragers fors te verminderen. Dit geldt ook voor het aantal volksvertegenwoordigers. Om te kunnen beoordelen of hier sprake is van een teveel aan volksvertegenwoordigers is volgens de leden van de **PvdA**-fractie feitelijke informatie nodig. Kan de regering een overzicht geven van het gemiddeld aantal kiesgerechtigden per volksvertegenwoordiger per bestuurslaag (lokaal, provinciaal en rijk), in vergelijking tot andere landen in West-Europa?

Leidt de met decentralisatie en bestuurlijke opschaling toenemende complexiteit van het raadswerk niet juist tot een toename van het takenpakket van gemeenteraden en staat een reductie van het aantal raadsleden daar niet haaks op? Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de belasting van volksvertegenwoordigers, met name van deeltijdvolksvertegenwoordigers op lokaal niveau, nu al hoog is? Kan de regering hierover feitelijke informatie op basis van onderzoek verschaffen? Indien die belasting reeds hoog zou zijn: hoe verhoudt zich dat dan volgens de regering tot haar voornemen tot drastische reductie van het aantal volksvertegenwoordigers?

Kan de regering nog eens duidelijk uiteenzetten hoe het verminderen van het aantal volksvertegenwoordigers precies zal gaan bijdragen aan een verbetering van de volksvertegenwoordigende en controlerende functie? Kan niet met evenveel recht gezegd worden dat het de volksvertegenwoordigende en controlerende functie verzwakt, omdat er minder tijd is voor contact met de burgers (elders geprezen uit het oogpunt van burgerbetrokkenheid) en voor het – al is het op hoofdlijnen – beoordelen van regelgeving en beleid? Is er onderzoek dat de stelling van het kabinet op dit punt onderbouwt? De leden van de fractie van **GroenLinks** krijgen graag een nadere toelichting.

### **Uitwerking voorstellen**

De leden van de **PvdA**-fractie gaan ervan uit dat de diverse in de visienotitie genoemde voorstellen in aparte, specifieke wetsvoorstellen zullen worden gegoten en niet in één overkoepelend wetsvoorstel. Is deze aanname correct?

Kan de regering inzicht geven in de temporisering van en het tijdpad dat bij haar voorstellen hoort? De leden van de **CDA**-fractie krijgen graag een nadere toelichting.

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin kijkt met belangstelling uit naar de reactie van de regering en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin (BZK/AZ),  
Prof. mr. J. W. M. Engels

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 januari 2012

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de leden van de diverse fracties in de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin over de visienota bestuur. Deze vragen zijn ingezonden op 29 november 2011 met kenmerk 149546.02u.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. E. Spies

**Antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op vragen van de Vaste Eerste Kamercommissie BZK/AZ/HCvS**

**Algemeen**

1

*Alvorens in te gaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de afzonderlijke fracties, wil de commissie de regering vragen haar de kabinetsreactie op de reactie van de Rob zo spoedig mogelijk te doen toekomen.*

Het verzoek van de commissie wordt in behandeling genomen. De reactie kan begin 2012 verwacht worden.

**Inleiding**

2

*Deze leden willen graag weten waarom er geen grondwettelijke veranderingen worden voorgesteld [behalve verkleining Staten-Generaal].*

De wijzigingen die het kabinet voorstaat in de bestuurlijke inrichting van Nederland vereisen – met uitzondering van de verkleining van de Staten-Generaal – geen grondwetswijziging. Daarom zijn er ook geen grondwettelijke veranderingen voorgesteld.

3

*De aan het woord zijnde leden vragen de regering allereerst waarom – in tegenstelling tot veel Europese landen – uitsluitend wordt gekozen voor het stelsel van evenredige vertegenwoordiging.*

Het kabinet houdt in dezen vast aan het stelsel van evenredige vertegenwoordiging dat in Nederland sinds de grondwetswijziging van 1917 bestaat. Het kabinet heeft geen aanleiding gezien om hier een verandering in aan te brengen. De situatie in Nederland is leidend, niet het kiesstelsel in andere landen.

4

*Vervolgens willen zij weten waarom de roep om de beslissingsbevoegdheid slechts bij twee bestuurlijke lagen te laten (een juist uitgangspunt volgens deze leden) niet op de meest eenvoudige wijze te verwezenlijken is, namelijk door alle lagen tussen gemeente en rijk af te schaffen.*

Het kabinet ziet geen aanleiding om de provincies en waterschappen af te schaffen, los van het feit dat beide constitutioneel verankerd zijn en het kabinet niet voornemens is het huis van Thorbecke te verbouwen. Er zal altijd een laag tussen het Rijk en de gemeenten moeten zijn; de provincies hebben eigenstandige taken, zoals de coördinatie van gemeentegrens overstijgend en regionaal beleid en het houden van toezicht, en hebben de positie van gebiedsregisseur. De waterschappen voeren voorts de hun toebedeelde taken goed uit. Het kabinet stelt wel voor de plusregio's af te schaffen, omdat deze hulpstructuur feitelijk uitgegroeid is tot een afzonderlijke bestuurslaag, wat dit kabinet voor onwenselijk houdt.

5

*Waarom wordt niet gedacht over asymmetrisch federalisme, de mogelijkheid dat iedere bevolking van een gemeente zelf beslist, hoe ze bestuurd wil worden en om gemeenten die bevoegdheden te geven waar*

*behoefte aan is, zodat de lokale autonomie – decentraliseren waar het kan – optimaal kan functioneren?*

Eén van de hoofdkenmerken van onze gedecentraliseerde eenheidsstaat is uniformiteit in de bestuurlijke inrichting. De Grondwet bevat de hoofdlijnen van het bestel, de Gemeentewet en de Provinciewet werken dit op uniforme wijze nader uit. Het kabinet ziet geen aanleiding voor differentiatie in de bestuurlijke inrichting. Binnen deze uniformiteit streeft het kabinet, waar het de taken en bevoegdheden van gemeenten betreft, naar meer beleidsvrijheid door middel van decentralisatie. Art. 109 van de Gemeentewet biedt de mogelijkheid om bij of krachtens wet onderscheid te maken tussen gemeenten. Indien gemeenten aangeven tegen knelpunten aan te lopen die hun optimaal functioneren belemmeren, dan tracht het Rijk hiertegenover welwillend op te treden.

6

*Deze leden vragen de regering verder welk probleem wordt opgelost door de – in de ogen van deze leden overbodige – waterschappen door de gemeenteraden te laten kiezen?*

Hiervoor verwijst de regering naar de memorie van toelichting bij het inmiddels ingediende wetsvoorstel voor indirecte verkiezingen van de besturen van de waterschappen door de leden van de gemeenteraden (Kamerstukken II, 2011/12, 33 097, nr. 3, p. 4 en 5)

7

*Is de regering op de hoogte van de Deense situatie en waarom is zo'n bestuurlijke verandering volgens haar in Nederland niet mogelijk?*

Ja, hiervan is het kabinet op de hoogte. Voorafgaand merk ik op dat Nederland een ander land is dan Denemarken, wat de vergelijking niet één op één mogelijk maakt. Ons land is qua economie en inwonertal een stuk groter, wat ook andere bestuurlijke verhoudingen vereist.

In Denemarken zijn per 1 januari 2007 de toenmalige 14 provincies (amter) afgeschaft en vervangen door 5 regio's. De meeste provinciale taken zijn in Denemarken overgedragen aan de gemeenten (kommuner). Een met Denemarken te vergelijken verandering van de hoofdstructuur van het Nederlands binnenlands bestuur, waarbij de provincies worden afgeschaft, vergt wijziging van de Grondwet. Het kabinet is niet voornemens voorstellen te doen tot afschaffing van de provincies.

8

*Graag vragen deze leden de regering om welke reden, geabstraheerd van politieke subjectiviteiten als regeerakkoord en verkiezingsprogramma, een dergelijke route[een substantiële verdunning van op interbestuurlijke samenwerking gebaseerde hulpstructuren] niet in het merendeel van de in de nota vervatte uitgangspunten en analyses zou passen.*

Ik lees deze vraag aldus: er wordt gevraagd naar de wenselijkheid van een door het kabinet geregisseerd traject gericht op opschaling van het lokale bestuur, omdat intergemeentelijke samenwerking op zichzelf een probleem vormt.

Deze laatste opvatting deelt het kabinet niet. Intergemeentelijke samenwerking kan een goed instrument zijn voor gemeenten om hun bestuurskracht te versterken.

Het kabinet is van mening dat gemeentelijke herindeling een proces is dat van onderop dient te komen. Zoals ik ook heb aangegeven in mijn brief

van 16 november 2011 ter beantwoording van de vragen die uw Kamer heeft gesteld over het Beleidskader gemeentelijke herindeling, zijn gemeentelijke herindelingen van bijzondere aard, omdat het gaat om opheffing van lokale publieke rechtsgemeenschappen en de instelling van een nieuwe, grotere lokale rechtsgemeenschap. Gemeenten zijn daarmee de basiseenheid waarin onze democratie functioneert en de samenleving publiekrechtelijk wordt vertegenwoordigd. Een van bovenaf gestuurd proces gericht op gemeentelijke opschaling past hier niet bij, het kabinet is hierbij daarom ook terughoudend.

Ik hecht er tevens aan op te merken dat de inrichting van de eigen organisatie behoort tot het autonome domein van gemeenten. Het kabinet dient daarom zo terughoudend mogelijk te zijn bij interventies in de gemeentelijke organisatie. Ook het aangaan van samenwerkingsverbanden valt binnen deze autonome sfeer.

9

*Deze leden vragen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarom hij als eerstverantwoordelijke minister voor een goed ingerichte en functionerende overheid niet meer ambitie ontwikkelt om dit proces van de instandhouding van tegenstellingen te doorbreken. Meent hij niet met deze leden dat staat, overheid en bestuur gediend zijn met een integrale veranderingsstrategie ten behoeve van een meer problemen oplossende dan belangen verdedigende organisatie van het openbaar bestuur?*

In de bestuurlijke visienota heb ik de kabinetsvoornemens inzake het openbaar bestuur gepresenteerd. Een integrale veranderingsstrategie kan niet door het kabinet alleen kan worden opgesteld; dit dient een breed gedragen proces te zijn waar ook de medeoverheden bij betrokken zijn. In de bestuursafspraken is hiervoor een eerste stap gezet.

10

*De regering stelt in de visienota voorop dat de bestuurlijke organisatie moet aansluiten bij de economische dynamiek om slagvaardig overheids-handelen mogelijk te maken. Dat spreekt de leden van de D66-fractie aan. Maar tegelijkertijd (en vooral) moet de bestuurlijke inrichting volgens de regering houvast bieden, en behoort zij mensen en gemeenschappen tot hun recht te laten komen. Met deze uitspraak lijkt de regering te suggereren dat dit houvast en de betekenis van gemeenschappen dwingt tot handhaving van de bestaande bestuurlijke orde, meer in het bijzonder de huidige territoriale indeling van provincies en gemeenten. Graag vragen deze leden de regering deze uitspraak te verduidelijken.*

Het kabinet constateert dat er geen behoefte is aan een bestuurlijke blauwdruk of grootscheepse verbouwing van het huis van Thorbecke. Dat doet zij vanuit de idee dat juist in deze tijden van financieel-economische crisis ingezet zou moeten worden op een compacte overheid. De basisstructuur van het bestuur, zoals vastgelegd in de Grondwet, is daartoe goed bruikbaar. Voor het overige vindt het kabinet dat het bestuurlijke netwerk in Nederland moet worden vereenvoudigd.

### **Decentralisatie**

11

*Als de regering een kleinere en efficiëntere overheid voorstaat, terwijl ze tegelijkertijd taken meer gaat decentraliseren, bergt dat het risico in zich dat er versnippering ontstaat. Een versnippering die leidt tot inefficiëntie in de uitvoering van overheidstaken, die als men niet uitkijkt een*

*verspilling van gemeenschapsgelden met zich meebrengt. Hoe denkt de regering de onderlinge samenhang te borgen?*

In het regeerakkoord heeft de regering gesteld dat het bestuur georganiseerd wordt volgens het principe «Je gaat erover of niet». Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen dienen zich daarom te beperken tot hun kerntaken. Door een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling wordt overlap en versnippering juist voorkomen. In het regeerakkoord is bovendien afgesproken dat taken van het bestuur op een zo dicht mogelijk bij de burger gelegen niveau worden gelegd. Provincies en gemeenten zijn in staat lokaal integraal maatwerk te leveren en daarbij verbindingen te leggen tussen de verschillende domeinen, vaak tegen lagere kosten dan bij uitvoering op nationaal niveau. Mede hierom heeft het kabinet ervoor gekozen een aantal taken te decentraliseren. Tegelijkertijd vraagt dit het aanbrengen van samenhang tussen de verschillende trajecten om provincies en gemeenten daadwerkelijk in die positie te brengen dat zij meer met minder kunnen bereiken. In de «Bestuursafspraken 2011–2015» met de VNG, IPO en de Unie van Waterschappen is de onderlinge samenhang van de decentralisaties als aandachtspunt opgenomen, evenals in de verschillende implementatietrajecten. Gemeenten hebben aangegeven ook behoefte te hebben aan ondersteuning en coördinatie voor de integrale aanpak. Ook de Tweede Kamer heeft op deze samenwerking en afstemming aangedrongen (motie lid Uitslag c.s.; 2011–2012, 33 000 XVI, nr. 46). Ten aanzien van het sociale domein is daarom in afstemming met onder meer de G4 en G32 een aantal gemeenten (koplopergemeenten) geselecteerd die gedurende meerdere jaren worden gevolgd om als voorbeeld te dienen voor andere gemeenten. Deze koplopergemeenten worden ook benut om eventuele knelpunten tijdig te signaleren. Daarnaast wordt op verschillende wijzen en momenten gemonitord. De minister van SZW ziet daarbij als coördinerend bewindspersoon toe op de samenhang tussen de verschillende maatregelen in het sociale domein.

12

*De waterschappen blijven in deze visienota een grondwettelijk ingestelde functionele laag, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Kan de regering dit voornemen nader onderbouwen? En als de waterschappen inderdaad in de nieuwe bestuurlijke inrichting hun plek behouden, hoe kunnen deze efficiënter worden georganiseerd? Hoe wordt de interconnectie – onder meer maar zeker niet uitsluitend tot uitdrukking komend in de ICT – tussen de waterschappen gerealiseerd?*

Een verandering in de grondwettelijke en functionele bestuurslaag is vanuit het kabinet nooit een overweging geweest. De positie van de waterschappen is al heel lang grondwettelijk verankerd. Met de wet Modernisering Waterschapsbestel is de organisatorische en institutionele inrichting vanaf 2009 gemoderniseerd. Naar aanleiding van de verkiezingen in 2008 is wel gedacht over verbeteringen in de verkiezingen, maar niet over veranderingen in de grondwettelijke of functionele inrichting. De waterschappen zijn juist mede door hun positie als functionele bestuurslaag zeer succesvol in het uitvoeren van hun wettelijke taken. In het regeerakkoord is in het verlengde van het voorgaande vervolgens besloten dat de verbetering in het verkiezingsproces vorm krijgt via de introductie van indirecte verkiezingen. In het Bestuursakkoord Water zijn verder duidelijke afspraken gemaakt over besparingen en grotere efficiëntie bij de waterschappen. Ook de interconnectie is hier een onderdeel van.



13

*Welke plaats hebben de veiligheidsregio's zoals die naar aanleiding van de Wet veiligheidsregio's zijn gevormd in de bestuurlijke inrichting die de regering voor ogen heeft? Welke onderlinge relatie ziet de regering tussen deze veiligheidsregio's, de politieregio's die worden voorzien in het kader van de komst van de Nationale Politie en de voorziene Gerechtelijke Kaart en hoe moeten deze regio's geplaatst worden in de geschetste bestuurlijke inrichting van Nederland?*

De veiligheidsregio's hangen als volgt samen met de bestuurlijke inrichting van Nederland. In de Wet veiligheidsregio's is bepaald dat de Wgr van toepassing is, waarbij er wel sprake is van een verplicht openbaar lichaam. De Wgr is bedoeld voor de vrijwillige samenwerking tussen gemeenten, waarbij de omvang van die samenwerking (betrokken gemeenten) kan verschillen. In het geval van de veiligheidsregio's is het echter van belang dat er hier sprake is van landelijke dekking en goede afstemming tussen de verschillende regio's. Daarom is er niet alleen sprake van een verplichte samenwerking (openbaar lichaam), maar ook van een regio-indeling.

De Wet veiligheidsregio's is nu ruim één jaar in werking. De 25 regio's zijn hard aan de slag om te voldoen aan alle wettelijke eisen om te komen tot een adequate organisatie voor rampenbestrijding en crisisbeheersing onder bestuurlijke regie. Naar de mening van het kabinet is het huidige schaalniveau van de veiligheidsregio's passend voor de taken en bevoegdheden die aan hen zijn toebedeeld. Op basis van dit schaalniveau krijgt momenteel de praktijk nader vorm; het is daarom belangrijk om voor de veiligheidsregio's aan dit schaalniveau vast te houden.

De nieuwe Politiewet voorziet in tien regionale eenheden als onderdeel van de nationale politie die zullen zorg dragen voor de uitvoerende politietaken.

Het wetsvoorstel bepaalt dat er een regionale politie-eenheid is in elk van de arrondissementen, zoals voorzien in de Wet herziening gerechtelijke kaart. Beide wetsvoorstellen moeten nog in behandeling in uw Kamer komen, wat t.z.t. nog gelegenheid tot debat over deze materie biedt. De indeling van de veiligheidsregio's is neergelegd in een bijlage bij de Wet veiligheidsregio's. De grenzen van de arrondissementen zijn identiek aan de grenzen van gestapelde veiligheidsregio's. Op deze manier is verzekerd dat de territoriale buitengrenzen van de regionale politie-eenheden congruent zijn met de veiligheidsregio's.

Verder is voorzien in een koppeling tussen de territoriale onderdelen van de regionale eenheden en de veiligheidsregio's, doordat in het wetsvoorstel voor een nieuwe Politiewet is vastgelegd dat de territoriale onderdelen van de regionale eenheden de veiligheidsregio's niet doorkruisen (artikel 25, lid 3). Uitzonderingen hierop zijn mogelijk als de minister van Veiligheid en Justitie hiertoe besluit naar aanleiding van een gezamenlijk verzoek van de betrokken burgemeesters en officieren van justitie.

14

*De Rob stelt in zijn reactie op de visienota van 7 november 2011 hierbij de volgende vraag: «Worden gemeenten (en provincies) primair gezien als gemeenschappen die naar eigen politieke inzichten en afwegingen vorm geven aan de eigen (lokale of regionale) samenleving, dan wel vooral als uitvoerders van rijksbeleid, met daarbij een beperkte mate van lokale en provinciale beleidsvrijheid?». Wat is het antwoord van de regering op deze vraag? En is de regering bereid hierover een fundamenteel debat te*

*voeren, zoals de Rob voorstelt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe denkt de regering dat fundamentele debat te bevorderen?*

Ingevolge artikel 117 van de Gemeentewet geldt als uitgangspunt dat taken die niet op doelmatige en doeltreffende wijze door de gemeentebesturen kunnen worden behartigd door het rijk c.q. de provincie worden behartigd (subsidiariteitsbeginsel). Artikel 115 van de Provinciewet bevat een vergelijkbare norm voor de provinciale bestuurslaag. Uit het samenstel van deze bepalingen blijkt dat taken op een zo centraal mogelijk niveau worden belegd waarbij gestreefd wordt naar zo ruim mogelijke lokale vrijheid (autonome beleidsvrijheid en marges waarbinnen medebewind uitgevoerd wordt). Uiteraard is het de wetgever die met inachtneming van de in de organieke wetgeving neergelegde overleg- en consultatieverplichtingen de uiteindelijke weging maakt.

Het kabinet is desgewenst bereid tot debat over deze materie waarbij de vormgeving in overleg kan worden bepaald.

15

*In de visienota spreekt de regering zich uit voor een «duidelijker profiel» voor de verschillende bestuursorganen. Hoe denkt zij dat te kunnen bereiken, wanneer zij zich tegelijk uitspreekt voor een versterking van de samenhang tussen het handelen van verschillende bestuursorganen?*

Heldere profielen voor de verschillende bestuursorganen en versterking van de samenhang in het handelen van die bestuursorganen sluiten elkaar niet uit. Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. *Gedecentraliseerd* vanwege de drie zelfstandige bestuurslagen met een algemene verantwoordelijkheid (Rijk, provincies en gemeenten) en één zelfstandige functionele bestuurslaag (waterschappen). Een heldere taakafbakening verscherpt het profiel van elke bestuurslaag. *Eenheidsstaat* omdat de bestuurslagen samen een onderdeel uitmaken van een groter geheel. Om de eenheid te bewaren zijn door de vier bestuursorganen afspraken gemaakt in de vorm van de bestuursafspraken 2011–2015.

16

*Kan de regering uiteenzetten waarom zij af wil van de Wgr+, waarbij zowel de veronderstelde nadelen als de mogelijke voordelen van de Wgr+ op een rij worden gezet?*

De inhoudelijke argumentatie voor deze maatregel zal de regering geven bij indiening van het wetsvoorstel waarmee de Wgr+ wordt afgeschaft. Dit wetsvoorstel is thans in voorbereiding en zal spoedig in procedure worden gebracht. De verwachting is dat dit wetsvoorstel in de eerste helft van 2012 aan de Tweede Kamer kan worden aangeboden.

17

*Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat hierbij als algemeen uitgangspunt moet gelden dat decentralisatie van taken gepaard moet gaan met overheveling naar de betreffende bestuursorganen van voldoende financiële middelen om die taken naar behoren te kunnen uitvoeren?*

Ja, dat is het kabinet met deze leden eens. Het uitgangspunt bij een wijziging van taken van gemeenten of provincies is artikel 2 van de Financiële verhoudingswet. Dit houdt in dat de financiële gevolgen van decentralisaties in beeld gebracht worden en dat aangegeven wordt op welke wijze de financiële gevolgen door gemeenten of provincies kunnen worden opgevangen.

18

*Door de decentralisatie van taken lijkt een bestuurlijke opschaling onafwendbaar. De complexiteit van de uitvoering van gedecentraliseerde taken vereist immers een schaal die niet overal voorhanden is. Is dat ook de verwachting van de regering? Komt hierdoor het door de regering gehanteerde «van onderen»- beginsel bij gemeentelijke herindelingen niet onder druk te staan?*

Het kabinet heeft geoordeeld dat op onderdelen van de decentralisaties Werken naar vermogen en Jeugdzorg het nodig is, dat gemeenten de uitvoering van de nieuwe taken bovenlokaal vormgeven. Met gemeenten heeft het kabinet hierover in de bestuursafspraken afgesproken dat gemeenten een jaar de tijd krijgen om deze bovenlokale uitvoering vorm te geven, waarbij wel randvoorwaarden gesteld worden. Van belang hierbij is dat het de uitvoering van taken betreft. De bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij de afzonderlijke gemeentebesturen liggen, net zoals de keuze van de samenwerkingspartners en de samenwerkingsvorm bij gemeenten ligt. Op deze wijze tracht het kabinet aan te sluiten bij het principe van onderop dat ook geldt bij gemeentelijke herindelingen.

19

*Kan de regering uiteenzetten waar de door haar waargenomen stijgende weerstand tegen een als technocratisch bestuur op afstand ervaren overheid zich nu precies op richt? Is dat bijvoorbeeld richting het kabinet of het kabinetsbeleid? Wat is de aard en omvang van deze weerstand? Is deze weerstand vooral in de samenleving aan te treffen of ook onder functionarissen of organen in het binnenlands bestuur? Is er iets bekend over de meer specifieke elementen binnen samenleving en overheid waar deze weerstand kan worden aangetroffen? En de belangrijkste vraag: in hoeverre houdt deze waarneming van de regering verband met de opschaling van gemeenten?*

De trend dat de hedendaagse burger een andere houding inneemt ten aanzien van de overheid, en bovendien andere verwachtingen van haar heeft, wordt niet alleen door het kabinet waargenomen. Het verdwijnen van de oude maatschappelijke verbanden en het verschijnen van nieuwe, meer individueel georiënteerde gemeenschappen is iets wat vanuit diverse hoeken, waaronder door de wetenschap en in de media wordt signaleerd. De weerstand tegen een als technocratisch bestuur op afstand ervaren overheid richt zich daarmee niet slechts tegen het kabinet of het kabinetsbeleid, maar is een ontwikkeling die breder leeft ten aanzien van de overheid. Dit gegeven markeert daarmee niet zozeer dit kabinet, als wel de tijd waarin wij leven. De precieze weerstand verschilt echter per groep; daarmee is er weinig te zeggen over de specifieke elementen waar dit wordt aangetroffen. Voor meer informatie verwijs ik u naar het Continu Onderzoek Burgerperspectieven van het SCP (voorheen: Belevingsmonitor Rijksoverheid) waarin zij per kwartaal de stemming in het land beschrijven.

Ten aanzien van de laatste vraag, meld ik u het volgende. De praktijk met gemeentelijke herindelingen laat zien dat het opheffen van gemeenten als publieke rechtsgemeenschappen als ingrijpend kan worden ervaren en derhalve leidt tot maatschappelijke weerstand. Daarom is het van belang dat heringedeelde gemeenten zich rekenschap geven van de gevolgen van de bestuurlijke schaalvergroting voor de afstand tussen het bestuur, burgers en lokale gemeenschappen, bijvoorbeeld door het voeren een actief kernenbeleid, binnengemeentelijke decentralisatie (wijk- en dorpsraden) of ambtelijke deconcentratie, en vormen van zelfbeheer door burgers en hun verbanden op het niveau van dorpskernen of buurten.

*Kan de regering in de tweede plaats in objectieve zin begrijpelijk maken om welke reden interbestuurlijke samenwerking, die zich kenmerkt door versnipperde bevoegdheden, diffuse verantwoordelijkheden, bestuurlijke drukte, trage besluitvorming en een gebrekkige democratische legitimatie en politieke controle, een positief antwoord zou zijn op de behoefte aan balans en efficiënte controle? Is het gelet op eerdere pogingen die in deze richting zijn ondernomen vervolgens niet illusoir een nieuwe wijziging op de Wet gemeenschappelijke regelingen voor te stellen met als oogmerk een versterking van de positie van de gemeenteraden? Is de positie van raden in verlengd lokaal bestuur niet per definitie indirect, en derhalve gemankeerd? Wat bedoelt de regering met een verandering van de begrotingsprocedure binnen gemeenschappelijke regelingen die gemeenteraden meer materiële controle op de besluitvorming daarover geeft?*

Het kabinet herkent zich niet in de door deze leden geschetste bezwaren tegen interbestuurlijke samenwerking. Als het gaat om intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is sprake van verlengd lokaal bestuur, waarbij samenwerkingsverbanden – waarbij vooral gedacht moet worden aan het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wgr – zijn geworteld in de deelnemende gemeenten en hun democratische legitimatie ontleen aan de raden van de deelnemende gemeenten. Tussen de leden van het algemeen bestuur van het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam en de raden die de leden hebben aangewezen, bestaat een externe verantwoordings- en informatierelatie. De uitoefening van politieke controle, effectiviteit en slagvaardigheid van een gemeenschappelijke regeling worden niet primair bepaald door het bestuurlijke stelsel als zodanig of door wet- en regelgeving. Het komt volgens de regering veeleer aan op de bereidheid van en het benodigde onderlinge vertrouwen tussen bestuurders die gezamenlijk verantwoordelijkheid willen dragen in een gemeenschappelijke regeling.

Dit neemt niet weg, dat er goede redenen zijn om de Wgr kritisch te bezien in relatie tot de samenwerkingspraktijk. De positie van de gemeenteraden ten opzichte van samenwerkingsverbanden is één van de thema's die in dat verband aan de orde is. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan voorstellen die de invloed van gemeenteraden op de conceptbegroting van gemeenschappelijke regelingen te versterken door deze ook in een betere samenhang te brengen met de gemeentelijke begrotingscyclus.

### **Democratische legitimatie**

*De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uitgebreid op de problematiek van democratische legitimiteit in te gaan bij alle in de visienota genoemde voorstellen tot verandering van de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden tussen de bestuurslagen. Welke bestuurslaag kan voor welke taken op haar verantwoordelijkheid worden aangesproken door welke volksvertegenwoordiging? En hoe verhoudt de nadruk in de visienota op het aangaan van samenwerkingsverbanden op basis van de Wgr zich tot het uitgangspunt van het bevorderen van democratische legitimiteit? Kan de regering op basis van recent onderzoek aangeven hoe raadsleden hun invloed op gemeenschappelijke regelingen waarderen?*

In beginsel kan elke bestuurslaag op haar eigen niveau op haar verantwoordelijkheid worden aangesproken. Er is altijd sprake van een direct gekozen volksvertegenwoordiging die het bestuur controleert; dit geldt

voor het Rijk, de provincies en de gemeenten. De plusregio's en de deelgemeenten is het kabinet voornemens af te schaffen. Dit zijn hulpstructuren die echter steeds meer trekken van een afzonderlijke bestuurslaag zijn gaan vertonen. In beginsel is ook hier primair sprake van verantwoording binnen de eigen laag, maar brengt de rol van de gemeente als deelnemer in de plusregio's respectievelijk oprichter van de deelgemeenten een grotere verantwoordelijkheid voor het functioneren met zich.

Samenwerkingsverbanden op grond van de Wgr zijn een vorm van verlengd lokaal bestuur. Deze samenwerkingsverbanden – waarbij vooral gedacht moet worden aan het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam – zijn geworteld in de deelnemende gemeenten en ontleen hun democratische legitimatie aan de raden van de deelnemende gemeenten. Verlengd lokaal bestuur is aldus eveneens democratisch gelegitimeerd zoals het «reguliere» lokaal bestuur.

Uit onderzoek in opdracht van het ministerie van BZK (2010) blijkt dat raadsleden vooral knelpunten ervaren als het gaat om de invloed van raden op de conceptbegroting van gemeenschappelijke regelingen, mede in relatie tot de eigen, gemeentelijke begrotingscyclus.

21

*Hoe ziet de regering de realisering van de democratische legitimatie van dergelijke samenwerkingsverbanden (tbv AWBZ, jeugdzorg), met name nu patiënten en cliënten hun wettelijk verankerde recht op zorg door deze overdracht van taken naar gemeenten zullen kwijtraken? Waar kunnen kwetsbare, chronische zorg behoevende patiënten en cliënten met hun aanspraak op zorg nog terecht als de invloed van de gemeenteraden tekort schiet?*

Het kabinet heeft geoordeeld dat het op onderdelen van de Jeugdzorg nodig is dat gemeenten de uitvoering van de nieuwe taken bovenlokaal vormgeven. Met gemeenten heeft het kabinet over de decentralisatie van de jeugdzorg afgesproken dat minimaal een jaar voordat de nieuwe wet voor jeugd in werking treedt de gemeenten afspraken hebben gemaakt over een bovenlokale uitvoering van taken. Van belang hierbij is dat het de uitvoering van taken betreft. De bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft bij de afzonderlijke gemeentebesturen liggen.

Het is aan de besturen van gemeenten en provincies om afwegingen en keuzes te maken ten aanzien van samenwerking. Als het gaat om samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is sprake van verlengd bestuur: de samenwerkingsverbanden – waarbij in het bijzonder gedacht moet worden aan het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam – wortelen in de deelnemende gemeenten (provincies) en ontleen hun legitimatie aan de raden (provinciale staten) van de deelnemende gemeenten (provincies).

Met betrekking tot de AWBZ zijn geen afspraken gemaakt over bovenlokale uitvoering.

22

*Kan de regering aangeven hoe zij de betrokkenheid van de bevolking in stadsdelen in de grote steden bij het democratisch bestuur wil vormgeven? Hoe ziet de regering het effect van het afschaffen van deelgemeenten op het democratisch draagvlak bij de burgers in die deelgemeenten?*

Hoe de burgers bij het bestuur te betrekken en voor democratisch draagvlak te zorgen, is de verantwoordelijkheid van de gemeenten die het aangaat. Het is mogelijk dat zij besluiten tot de instelling van wijkraden of zelfs bestuurscommissies. Maar betrokkenheid is niet alleen een kwestie van vertegenwoordiging. Die vertegenwoordiging c.q. democratische legitimatie krijgt immers primair gestalte via de centraal gekozen gemeenteraad. Daarnaast kunnen inspraak, burgerparticipatie en zelfs referenda een middel zijn om burgers bij het bestuur te betrekken.

23

*Ziet de regering burgerschap in dit verband ook ruimer? Welke relatie ziet de regering tussen burgerschap en de (omvang en indeling van) de uiteenlopende bestuurseenheden en -lagen?*

De regering is voornemens om de Tweede Kamer binnenkort te informeren over het opstellen van de Agenda Hedendaags Burgerschap. De regering zal deze brief ook aan uw kamer aanbieden, in de verwachting dat hiermee een antwoord kan worden geboden op uw vragen met betrekking tot burgerschap.

24

*Om die reden vragen deze leden de regering of zij nader uiteen kan zetten waarom politieke gemeenschap enerzijds en sociale cohesie c.q. identiteitsbeleving anderzijds niet, zoals deze leden menen, geheel verschillende categorieën zijn.*

Zie het antwoord op vraag 23.

25

*Tevens vragen zij de regering aan te geven en eventueel beargumenteerd te weerleggen of de democratische legitimatie van gemeenten en provincies die voldoende bestuurskrachtig zijn om zelf op een volwaardige en zelfstandige wijze hun opgaven te vervullen, en waarin de raden en staten zelf het beleid aansturen, niet veel sterker is dan die van toegepaste figuren van verlengd lokaal of regionaal bestuur?*

Het is aan de besturen van gemeenten en provincies om afwegingen en keuzes te maken ten aanzien van samenwerking. Als het gaat om samenwerking op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is sprake van verlengd bestuur: de samenwerkingsverbanden – waarbij in het bijzonder gedacht moet worden aan het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam – wortelen in de deelnemende gemeenten (provincies) en ontleen hun legitimatie aan de raden (provinciale staten) van de deelnemende gemeenten (provincies). De samenwerkingspraktijk laat overigens zien dat er niet alleen op beleidsmatige onderwerpen wordt samengewerkt. Veel gemeenschappelijke regelingen zijn in het leven geroepen voor samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering of strikt uitvoerende taken, waarbij een «zwarte» bestuurlijke aansturing minder aangewezen is.

Wel is het zo, dat ik werk aan een wetsvoorstel tot wijziging van de Wgr, waarin ook de positie van raden en staten ten opzichte van samenwerkingsverbanden nadrukkelijk aandacht krijgt.

26

*Met betrekking tot het afschaffen van de deelgemeenten impliceert de regering volgens de leden van de fractie van GroenLinks dat deelgemeenten en stadsdelen nadelige effecten hebben voor het functioneren van het bestuur. Waarop baseert de regering deze stelling, en wat zijn dan precies deze nadelige effecten en door wie worden zij ervaren?*

Het feitelijk functioneren van de deelgemeenten is niet van doorslagge-  
vende betekenis voor de regering, dus deze veronderstelling klopt niet.  
Wel is de regering van mening dat deelgemeenten, hoewel oorspronkelijk  
bedoeld als hulpstructuur, steeds meer trekken van een afzonderlijke  
bestuurslaag zijn gaan vertonen, hetgeen de regering voor onwenselijk  
houdt. Daarnaast is het zo dat de deelgemeenten tot een verbodskeling  
van het bestuur in Amsterdam en Rotterdam heeft geleid, wat tot  
verschillen binnen de lokale rechtsgemeenschap leidt.

27

*«Met ieder nieuw bestuursorgaan nemen de mogelijke bestuurlijke  
relaties en conflicten echter met een factor twee toe. Op het specifieke  
gebied of beleidsterrein waarvoor het bestuursorgaan wordt ingericht,  
neemt de betrokkenheid en dynamiek mogelijk toe, terwijl voor aanpa-  
lende gebieden en terreinen de doelmatigheid, transparantie en slagvaar-  
digheid navenant afnemen.» Waarop is deze stelling gebaseerd? En kan  
de regering nader ingaan op de vraag hoe het afschaffen van deelgemeenten en stadsdelen zich verhoudt tot de  
uitgesproken wens dat burgers meer betrokken zijn bij het bestuur?  
Veronderstelt dat niet dat bestuurders en volksvertegenwoordigers  
gekend kunnen worden en aanspreekbaar zijn?*

De stelling is gebaseerd op de volgende overwegingen. Wanneer op een  
gegeven terrein het aantal betrokken spelers (i.c. een nieuw bestuurs-  
orgaan wordt opgericht) toeneemt, betekent dit een uitbreiding van het  
netwerk van mogelijke relaties daartussen. Wanneer deze spelers  
aanpalende taken hebben of verantwoordelijkheden delen (zoals in het  
openbaar bestuur het geval is), kan een gerichte samenwerking grotere  
betrokkenheid en dynamiek betekenen. Daartegenover staat dat er meer  
afstemming nodig is tussen de verschillende spelers, en dat in meest  
negatieve zin de groei van het aantal spelers het risico van potentiële  
conflicten in zich bergt. In dit opzicht zorgen nieuwe bestuursorganen tot  
het afnemen van de doelmatigheid en slagvaardigheid; doordat het  
bestuur vaak op afstand van de democratische gelegitimeerde organen  
staat, zorgt dit bovendien voor gebrekkige transparantie. Daarom heeft  
het kabinet besloten tot het opheffen van de bestuurlijke hulpstructuren  
zoals de wgr+ en de deelgemeenten. Waar samenwerking tussen  
gemeenten (en provincies) van belang is, kan dit op hun eigen initiatief  
gebeuren via de Wgr. Voor de overwegingen van het kabinet omtrent de  
deelgemeenten verwijst ik naar het antwoord op de vorige vraag.

Burgers zijn en blijven betrokken bij het bestuur. Dit gebeurt primair via de  
gemeenteraad, die immers de bevolking van heel de gemeente vertegen-  
woordigt. Daarnaast kan gedacht worden aan inspraak, burgerparticipatie  
en eventueel referenda. Maar de gemeenten zouden ook wijkraden  
kunnen instellen of zelfs bestuurscommissies. De mate waarin  
bestuurders en volksvertegenwoordigers bekend en aanspreekbaar zijn, is  
daarnaast ook een persoonlijke verantwoordelijkheid, die ieder op een  
andere manier zal invullen en waarbij ook tussen politieke partijen sprake  
zal blijven zijn van navenante verschillen.

28

*Kan de regering ingaan op de vraag van de leden van de GroenLinks-  
fractie welke rol bestuurders van stadsdelen en deelgemeenten hebben  
gehad bij het tot stand komen van dergelijke burgerbetrokkenheid in de  
grote steden? Kan de regering tevens ingaan op de vraag waarom het  
afschaffen van stadsdelen/deelgemeenten centraal zou moeten worden  
geregeld? Ligt het niet meer voor de hand dit, in het kader van de*

*gemeentelijke autonomie en decentralisatie, aan de gemeenten zelf over te laten?*

De regering beschikt niet over specifieke informatie aangaande de burgerbetrokkenheid in deelgemeenten, maar wijst er hier wel op dat betrokkenheid niet vereenzelvigd moet worden met het niveau waarop politieke besluitvorming tot stand komt.

Aangezien het niet voor de hand lag dat Amsterdam en Rotterdam uit zichzelf een einde zouden maken aan de deelgemeenten, is in het regeerakkoord de afspraak opgenomen dat dit bij wet wordt geregeld. De Gemeentewet blijft echter voldoende ruimte bieden voor een eigen inrichting van het binnengemeentelijk bestuur.

### **Compacte Overheid**

29

*Aspecten die bij de bestuurlijke inrichting in het kader van de compacte overheid aan de orde zijn, zijn onder meer een optimaal gebruik van informatie en informatietechnieken, een geïntegreerde bedrijfsvoering en een doelmatiger taakverdeling van de overheid. Aan elk van deze lijnen zijn concrete maatregelen verbonden. Welke concrete maatregelen zijn dit? En hoe ziet de regering een optimaal gebruik van informatie en informatietechnieken voor zich? Welke geïntegreerde aanpak heeft de regering daarbij voor ogen? Op welke wijze worden verbindingen gegarandeerd tussen bestuurlijke eenheden, die steeds vaker ketengericht opereren? Eerst zal een duidelijke verdeling worden vastgesteld van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Vervolgens kunnen gemeenschappelijke afspraken worden gemaakt over definities van gegevens en processen, kunnen blauwdrukken van organisaties worden voorgesteld en kan ten slotte een voorstel worden gemaakt voor de bijbehorende en ondersteunende ICT-infrastructuur. ICT vormt daarmee een sluitstuk en niet een startpunt. Staat de regering een dergelijke benadering voor ogen?*

Het kabinet investeert op diverse wijzen in een doelmatiger verdeling van taken binnen de overheid. Zo dragen de voorgenomen decentralisaties daar o.a. aan bij, maar ook de opschaling van het provinciaal bestuur in de Randstad, de ontwikkeling van de regionale uitvoeringsdiensten en de afschaffing van deelgemeenten c.q. deelgemeenteraden. Op het niveau van de Rijksdienst voorziet het uitvoeringsprogramma voor de Compacte Rijksdienst (31 490, nr. 54) in de bundeling en ontubbeling van taken op het vlak van de beleidsuitvoering bij subsidieverlening en inkomensondersteuning en op het vlak van het toezicht. In het verlengde hiervan wordt ook verkend in hoeverre interbestuurlijke bundeling van uitvoeringstaken opportuun is, bijvoorbeeld op het vlak van belastinginning of betaling van uitkeringen.

Op het vlak van de bedrijfsvoering voorziet het uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst in uitbouw van de rijksbrede infrastructuur en concentratie van diensten. Dit betreft onderwerpen als ICT, huisvesting, inkoop, facilitaire dienstverlening en P&O-dienstverlening. In het verlengde daarvan wordt ook verkend in hoeverre interbestuurlijke bundeling van bedrijfsvoeringstaken in shared services opportuun is.

De concrete maatregelen voor een optimaal gebruik van informatie en informatietechnieken t.b.v de dienstverlening aan burgers zijn opgenomen in de *Overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid: i-NUP*, die eind mei 2011 aan de Tweede Kamer gezonden is (kamerstuk 26 643, nummer 182). Met iNUP wordt een



vervolg gegeven aan het Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid (NUP). iNUP vormt de agenda voor de e-overheid voor de periode 2011 tot en met 2014. Uitvoering van deze agenda draagt eraan bij dat de overheid haar dienstverlening kan handhaven of verbeteren, ook in deze tijd waarin de overheidsfinanciën onder druk staan. Digitalisering van dienstverlening en processen met behulp van de bouwstenen van het NUP is goedkoper, kan met minder mensen en draagt zo bij aan de compacte overheid.

Voor de Rijksdienst heeft het kabinet onlangs de zgn. I-strategie vastgesteld. De minister van BZK heeft de I-strategie bij brief d.d. 15 november aan de Tweede Kamer aangeboden (26 643, nr. 216). De I-strategie bouwt voort op de principes zoals verwoord in het uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst, bevat de uitwerking van het uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst voor het onderdeel informatisering en geeft invulling aan de uitgangspunten van het i-NUP, zoals die voor het Rijk van toepassing zijn. Belangrijk onderdeel van de I-strategie is de ontwikkeling van een rijksbrede informatie-infrastructuur (I-infrastructuur). De versnippering in ICT-voorzieningen en -aanbieders die in de loop van de jaren voor de bedrijfsvoering van het Rijk en de ondersteuning van het primair proces is ontstaan wordt daarmee teruggedrongen.

ICT wordt door het Kabinet niet zozeer als een sluitstuk gezien van de verbindingen tussen bestuurlijke eenheden, maar als een noodzakelijke randvoorwaarde. In de overheidsbrede visie op dienstverlening die een belangrijk kader vormt voor de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid, is de ambitie neergelegd dat de verschillende overheden zodanig samenwerken dat zij door burger en bedrijf als één overheid ervaren worden. Gebruik van de basisinfrastructuur van de e-overheid (zoals beschreven in het NUP en iNUP) vormt hiervoor een belangrijke randvoorwaarde. De ketenbenadering met vraagsturing en betrokkenheid vanuit de grote uitvoeringsorganisaties (de Manifestgroep) en de medeoverheden maken nadrukkelijk onderdeel uit van iNUP.

## **Randstad**

30

*De krimpgebieden horen volgens de leden van de VVD-fractie een plek te hebben in de analyse van de plaats, functie en toekomst van de Randstad in de nieuwe bestuurlijke inrichting. Welke visie heeft de regering op de plaats, functie en toekomst van deze krimpgebieden in het licht van de eerder genoemde inzet van de regering: een bestuurlijke inrichting die ordening en houvast biedt, en die aansluit bij de economische dynamiek?*

Het kabinet heeft in de Interbestuurlijke Voortgangsrapportage Bevolkingsdaling haar visie op de plaats, functie en toekomst van de krimp- en anticipeergebieden uiteengezet. Deze rapportage is op 30 juni 2011 naar de Tweede Kamer gestuurd en is op 1 december 2011 met de Kamer besproken tijdens een algemeen overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Voor een goede krimpaanpak in zowel de krimpgebieden als de anticipeergebieden (waar het in de Randstad om gaat) wordt uitgegaan van een duidelijke bestuurlijke en maatschappelijke rolverdeling. De (samenwerkende) gemeenten zijn als eerste aan zet. Alleen door goede onderlinge samenwerking tussen gemeenten en het sluiten van regionale coalities met maatschappelijke en marktpartijen is een effectieve aanpak mogelijk. Van belang is een integrale aanpak waarbij verbindingen worden gelegd tussen de onderdelen voor wonen, voorzieningen en economische vitaliteit. Ook de rol van de burgers verdient in deze aanpak nadrukkelijk aandacht. De provincies hebben een

(boven)regionale regietaak, in het bijzonder op het ruimtelijk-economisch domein. Het Rijk agendeert, geeft nationale kaders, bevordert en faciliteert waar nodig. Bij dit laatste gaat het onder meer om de aanpak van knelpunten in wet- en regelgeving en in bekostigingssystemen en de verspreiding van kennis. Daar waar daar draagvlak voor is worden vanuit het Rijk convenanten of andere samenwerkingsovereenkomsten gesloten met krimp- en anticipeergebieden, zoals nu reeds het geval is voor de Achterhoek. Dit aanbod geldt ook voor de anticipeergebieden in de Randstad.

31

*In de paragraaf over de Randstad mist verder een visie op de interregionale samenwerking. Hoe kan de economische samenwerking in de regio worden versterkt om een sterkere positie in de mondiale concurrentie in te nemen? Op welk niveau moet die plaatsvinden? Moeten wettelijke barrières worden weggenomen, moeten interregionale afspraken worden gemaakt over gemeenschappelijke gegevens en gegevensuitwisseling? Wat is de visie van de regering?*

Voor het versterken van de internationale concurrentiepositie van Nederland is het van belang de economische samenhang die deelgebieden vertonen verder te versterken, zoals door de samenwerking te verbeteren. De Randstad bestaat uit twee zulke deelgebieden, de noordvleugel en zuidvleugel, met een eigen economische structuur en dynamiek. Het is van belang dat de economische samenwerking en samenhang op de schaal van deze samenhangende deelgebieden verder wordt versterkt. De samenwerking binnen regio's wordt in het kader van het topsectorenbeleid van het kabinet versterkt door een goede samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden (de zogenoemde gouden driehoek). In januari spreekt de minister van EL&I tijdens bestuurlijke overleggen met bestuurders van de vijf landsdelen (noord, oost, zuid, noordvleugel en zuidvleugel) over de acties waarmee de economische agenda's van de regionale overheden worden verbonden met het topsectorenbeleid, zodat er een wederzijdse versterking plaatsvindt.

32

*Kan de regering uiteenzetten waarom niet wordt voorgesteld om te komen tot één Randstadprovincie?*

De Randstad bestaat uit twee stedelijke netwerken, ieder met een eigen economische structuur en dynamiek, de noordvleugel en zuidvleugel. Hoewel de twee gebieden nauw met elkaar zijn verbonden is het vanwege de economische dynamiek en de daily urban system van belang om twee gebieden in de Randstad te onderscheiden. De Randstad functioneert niet als één daily urban system voor bedrijven en inwoners. De differentiatie en de variatie onderstreept de indeling in twee vleugels. In de noordvleugel is sprake van samenhang en verbinding tussen de stedelijke en economische kernen. In de visienota is opgenomen dat de ontwikkeling in de noordvleugel wordt gecompliceerd doordat het gebied delen van drie provincies beslaat. Voor een goed evenwicht is het van belang dat de provincies in de noordvleugel optreden als een partij richting de gemeenten en dat is alleen duurzaam te realiseren met één provinciaal bestuur.

33

*Kan de regering uiteenzetten wat deze voorstellen betreffende de noord- en zuidvleugel betekenen voor het Groene Hart en de overige gebieden in de Randstad die niet tot een vleugel behoren, zowel voor wat betreft de economische ontwikkelingen als inzake de bestuurlijke inrichting?*

Deze voorstellen hebben geen gevolgen voor het Groene Hart en de overige gebieden in de Randstad. Voor het Groene Hart en het overige gebieden zijn en blijven de provincies verantwoordelijk. Hier wordt de bestaande bestuurlijke taakverdeling gehandhaafd. Het kabinet gaat er vanuit dat zij in die gebieden ook aandacht besteden aan de economische ontwikkeling.

34

*De Randstad wordt in de visienota omschreven als «een van de belangrijkste stedelijke concentraties in Noordwest Europa», waarbinnen de relatie tussen noord- en zuidvleugel van groot belang is. Die relatie wordt in de nota echter niet uitgewerkt. Kan de regering die uitwerking alsnog geven, met name met betrekking tot de genoemde voorbeelden van de economische relatie tussen de havens van Rotterdam en Amsterdam en die tussen deze havens en de Schipholregio?*

De noordvleugel (met de luchthaven Schiphol als een belangrijke economische kern) en de Mainport Rotterdam vertegenwoordigen een belangrijk deel van de economische activiteit in Nederland en leveren een belangrijke bijdrage aan het Nederlandse BBP. De verdere economische ontwikkeling van de Mainport Rotterdam en de noordvleugel zijn daarom van groot belang. Vanwege dit belang heeft het kabinet eerder een economische visie op de lange termijnontwikkeling van de Mainport Rotterdam en, recent, een economische visie op de noordvleugel van de Randstad opgesteld. In de kabinetsvisie op de Mainport Rotterdam wordt het belang van een Mainport Netwerk Nederland beschreven. Samenwerking tussen de noordvleugel (zeehaven Amsterdam, luchthaven Schiphol) en zuidvleugel (mainport Rotterdam) is hierbij essentieel. Intensievere samenwerking zal onder meer leiden tot efficiëntere (multi-modale) afhandeling van goederenstromen naar het Europese achterland en efficiënter ruimtegebruik. De toenemende samenwerking komt concreet onder meer tot uiting in een overlegstructuur als de Havenalliantie en in samenwerking tussen Cargonaut en Portbase, de databedrijven van respectievelijk Schiphol en de havens van Rotterdam en Amsterdam.

35

*In de visienota lezen de leden van de PvdA-fractie het voornemen van de regering om te komen tot een infrastructuurautoriteit in elk van beide vleugels (twee autoriteiten derhalve). Is deze lezing juist? Zo ja, staat dit niet haaks op een integrale aanpak van de vervoersproblematiek in de Randstad? Hoe voorkomt de regering dat hierdoor de vervoersinfrastructuur tussen beide vleugels in het gedrag komt? En hoe wordt de democratische legitimatie van een infrastructuurautoriteit geregeld? Kan de regering daarnaast aangeven wat het effect is van de het ontwikkelen van twee vleugels in de provincies van de Randstad voor de bestuurlijke inrichting van de overige provincies?*

Het is juist dat het kabinet het voornemen heeft om te komen tot een infrastructuurautoriteit in de noord- en zuidvleugel van de Randstad. Het kabinet beoogt daarmee allereerst versterking van de bestuurskracht in en rondom de grootstedelijke gebieden, waar belangen dicht tegen elkaar zitten en meer overheidslagen taken verrichten. Samenhang, stroomlijning en afstemming zorgen voor meer tempo en slagvaardigheid in de besluitvorming en uitvoering bij het verbeteren van bereikbaarheid. Het kabinet koos voor de vleugels, omdat daar de bestuurlijke problematiek het meest manifest is en bovendien omdat dat het beste aansluit bij ontwikkelingen die door de overheden zelf al in gang zijn gezet. Het waarborgen van de bredere samenhang in de gehele Randstad is bij

uitstek een taak van de provincies en het Rijk. Het kabinet gaat uit van een samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

36

*De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de invulling door provinciebesturen en gemeentebesturen als bedoeld op bladzijde 18 en 19 van de visienota over het bestuur in de Randstad. [brede samenwerking en infrastructuurautoriteit op basis Wgr] Kan de regering inzicht geven in de voortgang en inhoud hiervan?*

Het kabinet heeft gekozen om aan te sluiten bij de aanwezige dynamiek en ontwikkelingen in de Randstad. Aan de zuidvleugel en de noordvleugel is gevraagd om voorstellen in te dienen over de invulling van de samenwerking. In de zuidvleugel werken de gemeenten Rotterdam en Den Haag aan de vormgeving van de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag. De samenwerking in de Metropoolregio is een brede samenwerking op zeven pijlers zoals; bereikbaarheid, economie, greenport, onderwijs en innovatie, ruimte en wonen, groenzones en voorzieningen. Het kabinet verwacht dat de provincie Zuid-Holland deel zal nemen aan de samenwerking op het terrein van de infrastructuurautoriteit. In de noordvleugel zien de gemeenten en de provincies mogelijkheden om de samenwerking te versterken. De verwachting is dat de gemeenten en de provincies gezamenlijk een voorstel indienen hoe de samenwerking en de infrastructuurautoriteit wordt ingevuld.

37

*Deze leden vragen de regering of het uit een inhoudelijk oogpunt – dat wil zeggen geabstraheerd van het regeerakkoord – niet meer voor de hand ligt om in het verlengde van de voorgenomen afschaffing van de zogeheten stadsregio's met een integrale aanpak van de bestuurlijke Randstadproblematiek te komen.*

Gezien de problematiek in de Randstad is een adequate bestuurlijke inrichting van belang om de economische dynamiek te versterken. Zoals beantwoord in vraag 1 PvdA is een brede samenwerking passend bij de noordvleugel en zuidvleugel relevant gezien de daily urban system en de regionale economische ontwikkelingen.

38

*Deze leden vragen de regering welke substantiële en significante ontwikkelingen zich sinds de analyses en aanbevelingen van bijvoorbeeld de zogeheten Holland Acht en de commissie-Kok hebben voorgedaan die de passieve aanpak van de regering rechtvaardigen.*

De Randstad bestaat uit twee met elkaar verbonden stedelijke netwerken met een eigen economische dynamiek, de noordvleugel en de zuidvleugel. Binnen deze netwerken vinden ook de meeste verplaatsingen van inwoners en bedrijven plaats. Het kabinet heeft de keuze gemaakt om aan te sluiten bij de huidige economisch dynamiek in beide vleugels en stemt daar de bestuurlijke inrichting op af. De commissie Kok en de Holland Acht namen het standpunt in dat één Randstadbestuur ervoor zou zorgen dat er één daily urban system zou gaan ontstaan.

39

*In de visienota wordt aangegeven dat de regering wil dat de bestuurlijke slagkracht en besliskracht en de samenwerking op het gebied van verkeer en vervoer worden verbeterd. Hoe ziet de regering de democratische/politieke controle op deze samenwerkingsverbanden? Is het niet zo dat de democratische controle op hetzelfde niveau georganiseerd moet worden als waar de bestuurlijke besliskracht ligt?*

Het kabinet gaat uit van een samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De democratische legitimatie verloopt via de gemeenteraden van de betreffende gemeenten.

### **Vermindering aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders**

40

*Er zal een kritische grens zijn wat betreft de omvang van een gemeente om die professionaliteit [van de bestuurders] te kunnen garanderen. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Welke maatregelen voorziet de regering om die professionaliteit te garanderen?*

De regering is van mening dat een vermindering van het aantal volksvertegenwoordigers en bestuurders op decentraal niveau met een kwart verantwoord is. De reductie zal er ook toe leiden dat politieke partijen scherper zullen moeten zijn bij de werving en selectie van geschikte kandidaten. Daarnaast zijn er op decentraal niveau tal van instrumenten beschikbaar die wellicht nog niet optimaal worden benut: denk aan de besteding van fractieondersteuning, het recht op ambtelijke bijstand voor raads- en statenleden, de werking van de griffie en het benutten van rekenkameronderzoeken. Dit tegen de achtergrond dat raden en staten geprikkeld zullen worden om meer op hoofdlijnen te sturen en te controleren. Daarnaast dienen er binnen fracties goede afspraken over de taakverdeling gemaakt te worden en kan men in de raads- en statencommissies ook met burgerleden werken.

41

*Kan de regering een overzicht geven van het gemiddeld aantal kiesgerechtigden per volksvertegenwoordiger per bestuurslaag (lokaal, provinciaal en rijk), in vergelijking tot andere landen in West-Europa?*

De gevraagde gegevens zijn in mijn departement niet direct voor handen. Bovendien verschillen de landen in West-Europa significant van elkaar als het gaat om het aantal bestuurslagen, de omvang en de verantwoordelijkheden daarvan. Daarmee verschilt ook het mandaat van de betreffende volksvertegenwoordigers. Het aantal kiesgerechtigden is bovendien lastig te achterhalen. Daarom geef ik u hieronder informatie gebaseerd op het aantal inwoners. Ik wijs u er op dat ook in Nederland de verschillen groot zijn. Zo vertegenwoordigt één lid van de gemeenteraad van de gemeente Schiermonnikoog (950 inwoners) getalsmatig gezien circa 105 inwoners, terwijl één lid van de gemeenteraad van Amsterdam (783 364 inwoners) circa 17 408 inwoners vertegenwoordigt. Deze zaken overwegende brengt het gestelde verzoek een zeer omvangrijke taak met zich mee die niet binnen de gestelde termijn te realiseren is. Daarom antwoord ik u hier op hoofdlijnen.

Indien enkel en alleen gekeken wordt naar de vertegenwoordiging op landelijk niveau zijn er significante verschillen tussen de landen in West-Europa. Hier is echter sprake van het vergelijken van appels met peren: landen verschillen van elkaar met betrekking tot het soort kiesstelsel (evenredige vertegenwoordiging of districtenstelsels, of mengvormen daarvan), de staatsvorm (federaal of eenheidsstaat) en hebben een éénkamerstelsel of tweekamerstelsel. Wel lijkt er een relatie te bestaan tussen de bevolkingsomvang en het aantal volksvertegenwoordigers per inwoner: hoe kleiner het land, hoe meer volksvertegenwoordigers gemiddeld per inwoner. Zo varieert het aantal volksvertegenwoordigers in de Scandinavische landen tussen de circa 25 000 en 30 000 per inwoner. In Duitsland en Spanje is daarentegen sprake van meer dan 130 000 inwoners per volksvertegenwoordiger. Nederland bevindt zich in dit opzicht met bijvoorbeeld Frankrijk in een middengroep waarbij sprake

is van rond de 110 000 inwoners per volksvertegenwoordiger. Deze cijfers zijn, met uitzondering van de Scandinavische landen die allen een eenkamerstelsel hebben, gebaseerd op het aantal volksvertegenwoordigers in het in het desbetreffende land bestaande equivalent van de Tweede Kamer.

42

*Leidt de met decentralisatie en bestuurlijke opschaling toenemende complexiteit van het raadswerk niet juist tot een toename van het takenpakket van gemeenteraden en staat een reductie van het aantal raadsleden daar niet haaks op? Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de belasting van volksvertegenwoordigers, met name van deeltijdvolksvertegenwoordigers op lokaal niveau, nu al hoog is? Kan de regering hierover feitelijke informatie op basis van onderzoek verschaffen? Indien die belasting reeds hoog zou zijn: hoe verhoudt zich dat dan volgens de regering tot haar voornemen tot drastische reductie van het aantal volksvertegenwoordigers?*

Inderdaad neemt met de decentralisatie het werk van de gemeenten toe; dit geldt zowel voor de raden als voor de colleges. Anderzijds beoogt het kabinet de bestuurlijke organisatie te vereenvoudigen, onder andere ook door in de bestuursafspraken voor duidelijke profielen en taakvelden van de onderscheiden overheden te kiezen. In de taakuitvoering kunnen gemeenten uit een oogpunt van efficiëntie voor samenwerking kiezen. Uit onderzoek, zoals van de VNG-commissie Aarts uit 2008, blijkt dat raadsleden een hoge werkdruk ervaren. De regering is niettemin van mening dat het verantwoord is het aantal raadsleden met een kwart te verminderen. Het is een middel om concreet invulling te geven aan het streven van het kabinet een compacte en tegelijkertijd krachtige overheid te creëren. Indien iedere overheid zich beperkt tot haar kerntaken, is het mogelijk om met minder ambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers toch adequaat te kunnen functioneren. Dit impliceert een andere kijk op overheidstaken en dan met name de uitvoering daarvan, een andere werkwijze en een doelmatiger organisatie van de overheid.

43

*Kan de regering nog eens duidelijk uiteenzetten hoe het verminderen van het aantal volksvertegenwoordigers precies zal gaan bijdragen aan een verbetering van de volksvertegenwoordigende en controlerende functie? Kan niet met evenveel recht gezegd worden dat het de volksvertegenwoordigende en controlerende functie verzwakt, omdat er minder tijd is voor contact met de burgers (elders geprezen uit het oogpunt van burgerbetrokkenheid) en voor het – al is het op hoofdlijnen – beoordelen van regelgeving en beleid? Is er onderzoek dat de stelling van het kabinet op dit punt onderbouwt?*

Het kabinet is niet bekend met zo'n onderzoek, maar van bijvoorbeeld provinciale staten kan niet gezegd worden dat deze sinds de reductie van het aantal leden in 2007 minder goed zijn gaan functioneren. Ten aanzien van gemeenteraden merkt het kabinet op dat het aantal raadsleden bij de dualisering de facto zelfs is toegenomen. Het is aannemelijk dat bij een verkleining van de omvang van volksvertegenwoordigingen volksvertegenwoordigers meer geprikkeld zullen zijn om op hoofdlijnen te sturen. Zoals gezegd zijn er tal van instrumenten die daarbij ondersteuning kunnen bieden en waarvan men nog meer dan thans gebruik kan maken. Binnen fracties moet goed naar de taakverdeling – ook in commissies – gekeken worden. Verschillen in portefeuille zullen er ook toe leiden dat niet iedere volksvertegenwoordiger in gelijke mate contact met burgers dan wel ondernemers zal onderhouden.

## **Uitwerking voorstellen**

44

*De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat de diverse in de visienotitie genoemde voorstellen in aparte, specifieke wetsvoorstellen zullen worden gegoten en niet in*

Deze aanname is correct. Dit blijkt bijvoorbeeld al uit de aparte indiening bij de Tweede Kamer voor de afschaffing van de deelgemeenten (Kamerstukken II, 2011–2012, 33 017) en de indirecte verkiezingen van de waterschappen door de gemeenteraden (Kamerstukken II, 2011–2012, 33 097)

45

*Kan de regering inzicht geven in de temporisering van en het tijdpad dat bij haar voorstellen hoort?*

Van een aantal voorstellen heb ik reeds het tijdpad in de bestuurlijke visienota gegeven; van een aantal andere geef ik hieronder een indicatie.

- Deelgemeenten: ingediend bij de Tweede Kamer, invoering per 1-3-2014 (volgende gemeenteraadsverkiezingen).
- Indirecte verkiezing waterschappen: ingediend bij de Tweede Kamer, invoering uiterlijk september 2012 (volgende waterschapsverkiezingen zijn in november 2012).
- Verkleining Staten-Generaal: ingediend bij de Raad van State. Invoering niet dan nadat na verkiezing grondwettelijke vereiste meerderheid is behaald.
- Vermindering bestuurders van gemeenten: geplande invoering per 1-3-2014 (volgende gemeenteraadsverkiezingen).
- Vermindering bestuurders van provincies: geplande invoering per 1-3-2015 (volgende provinciale statenverkiezingen).
- Afschaffing WGR-plus: De regeling van de WGR-plus zal per 1-1-2013 worden ingetrokken (p. 9).
- Infrastructuurautoriteiten: Per 1-1-2013 zijn de infrastructuurautoriteiten operationeel (p. 20).
- Het voornemen is om de decentralisatie Jeugdzorg per 1-1-2016 gerealiseerd te hebben.