

Vergaderjaar 2004–2005

29 316

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

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld 24 mei 2005

Na lezing van de memorie van antwoord bestond binnen de commissie nog behoefte de regering de navolgende vragen en opmerkingen ter beantwoording voor te leggen.

Deze leden van de fractie van het **CDA** hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en het daaromtrent verhandelde bij de schriftelijke en mondelinge voorbereiding tot nu toe.

Zij verwezen voor hun algemene stellingname ten aanzien van het fenomeen dualisering van medebewindsbevoegdheden naar hetgeen zij daarover hadden ingebracht bij het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag bij het wetsvoorstel dualisering medebewindsbevoegdheden gemeentebestuur (Kamerstuk 28 995). Zoals ook daar vermeld wilden zij bij de plenaire behandeling van dat of van dit wetsvoorstel terugkomen op een aantal principiële aspecten van de dualisering, zoals die zich tot op heden voltrekt bij de decentrale overheden. Alsdan wilden de leden van de CDAfractie de in aanmerking komende evaluaties van dualisering daarbij betrekken.

Meer in het bijzonder met betrekking tot het wetsvoorstel Dualisering medebewindsbevoegdheden provinciebestuur wilden zij de strekking van dit voorstel vooralsnog onderschrijven. Die opstelling van deze leden van het CDA wordt vooral ook mogelijk gemaakt door de verdiscontering in dit voorstel van wat eerder in het debat over de Dualisering provinciaal bestuur vanwege de regering was toegezegd. Hierdoor is de dualistische doctrine terecht op dit punt gerelativeerd en is een onvruchtbaar fundamentalisme terzake vermeden.

De leden van de CDA-fractie hadden nog de volgende vragen. Het was deze leden opgevallen dat tussen de Raad van State en de regering een opvallend verschil van opvatting bestaat over de noodzaak van overgangsrecht in casu artikel XXXII eerste lid waar de regering van opvatting lijkt dat deze bepaling de duidelijkheid dient is het hoogste adviescollege van de regering kennelijk van een andere opvatting. De Raad van State meent dat een dergelijke bepaling noodzakelijk is met name voor zogeheten «duur besluiten». (29 316, nr. 4, p. 3). Zonder een

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD), Pastoor (CDA), Meindertma (PvdA), Bemelmans-Vidéc (CDA), (*plv. voorzitter*), Dölle (CDA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (*voorzitter*), Hessing (LPF), Ten Hoeve (OSF), Van Raak (SP) en Engels (D66).

dergelijke bepaling zouden deze besluiten volgens de Raad van State «als regel vervallen» omdat de bevoegdheidsgrondslag komt te vervallen doordat voortaan een ander orgaan bevoegd is.

Een dergelijk verschil in opvatting heeft toch een betekenis die nog ver uitgaat boven de concrete kwestie. Zou de regering wat uitgebreider kunnen formuleren waarom naar haar overtuiging de Raad van State «fout zit».

De regering is van opvatting (29 316, nr. 3, p. 2) dat provinciale staten op grond van het onderhavig wetsvoorstel in de toekomst geen substantiële bestuursstaat blijft behouden. Nu kan pas, zo zegt zij, de beoogde rolverduidelijking die de dualisering wenst tot stand komen. Is die opvatting, zo vroegen deze leden van de fractie van het CDA zich af niet veel te kras. Immers, provinciale staten behouden op grond van dit voorstel in de sfeer van het medebewind zware bestuursbevoegdheden nl. die welke een kaderstellend karakter bezitten en/of een sterke democratische legitimatie nodig hebben. De provinciale staten bezitten verder op grond van de Provinciewet cruciale bestuurstaken, zoals de benoeming en het ontslag van gedeputeerden, het doen van aanbevelingen voor de benoeming van de CdK, de vaststelling van begroting en rekening enz. Zij bezitten daarnaast ook in de voorzienbare toekomst, nu de regering voorlopig afziet van grondwetsherziening terzake, de altijd weer licht mysterieuze maar voor de regering wezenlijke autonome bestuursbevoegdheden. Deze leden wezen ook nog op uitlatingen van de voorzitter van de Commissie lokale democratie en dualisering, prof. Elzinga die blijk gaf van mening te zijn dat de bestuursoverdracht van raad naar college en van provinciale staten naar gedeputeerde staten geen kernelement was van de dualisering en de omvang van de overdracht van bestuursbevoegdheden ook overigens niet echt imposant kan worden genoemd. Welke visie heeft de regering op deze stellingname?

Blijkens artikel XXXIV tweede lid vervallen delegatie- en mandaatbesluiten van rechtswege voorzover die betrekking hebben op bevoegdheden die overgaan. Welke betekenis bezit deze bepaling voor de zogeheten «doordecentralisatie» als bedoeld in art. 107 Provinciewet?

Vervallen de besluiten waarbij het provinciebestuur medebewind aan de besturen van gemeenten of provincies heeft gedelegeerd?

Wat is de betekenis van het van rechtswege vervallen verklaren van mandaatbesluiten nu het toch moeilijk voorstelbaar is dat bevoegdheden van Provinciale Staten in mandaat zijn uitgeoefend?

Of zien deze leden van de fractie van het CDA hierbij voorbij aan bepaalde frequent voorkomende mandaatverhoudingen waarbij provinciale Staten de mandans is. Bestuursorganen die een bevoegdheid «over krijgen» nemen ook de beroep- en bezwaarschriftprocedure over in de stand waarin de zaak zich bevindt, zo lazen de leden van de CDA-fractie (o.a. 29 316, nr. 3, p. 7). Dit betekent ook, zo namen deze leden aan dat de adviescommissies (intern of extern) die ten behoeve van het besluit op beroep of bezwaar werkzaam zijn, in die gevallen worden ontheven van hun taak. In hoeverre kan de nieuwe adviescommissie het werk van haar voorganger geheel of gedeeltelijk overdoen of aanvullen?

Deze leden van de fractie van het CDA hadden nog enkele vragen bij het voorgestelde in art. 143 j^o 105 Provinciewet. Art. 105¹ Provinciewet spreekt over de bevoegdheid tot regelgeving en bestuur. Art. 143¹ spreekt over vaststelling van provinciale verordeningen. Zijn nu «de overige bevoegdheden bedoeld in artikel 105, eerste lid» uit art. 143 lid 2 van het wetsvoorstel dan niet simpelweg het bestuur in autonomie dat volgens de regering reeds op grond van onze grondwet bij Provinciale Staten ligt? Hoe verhoudt het formele verordeningsbegrip dat ons geschreven gemeenterecht kent zich tot de opvatting van de regering in 29 316 nr. 3 p. 2 onder punt 2 dat regelstelling die geen algemeen verbindende voorschriften bevat in beginsel bij gedeputeerde staten hoort? Betekent dit nu dat in het voorgestelde artikel 143 eerste lid tot uitdrukking wordt

gebracht dat slechts verordeningen die algemeen verbindende voorschriften bevatten door provinciale staten moeten worden gesteld? Dat zou een opmerkelijke visie zijn, die zo meenden de leden van de CDA-fractie, meer beargumenteerd zou dienen te worden. Dient naar de opvatting van de regering de wetgever (formeel of materieel) op nationaal niveau bij attributie van bevoegdheden aan decentrale bestuursorganen van dezelfde criteria uit te gaan als nu ontwikkeld voor medebewind?

De leden van de fractie van **GroenLinks** (GL) betreurden het allereerst dat op dit moment de in de Wet dualisering provinciebestuur voorziene evaluatie nog niet beschikbaar is. Zij hadden liever gewacht met de behandeling van wetsvoorstel 29 316 tot de evaluatie beschikbaar was. Is deze evaluatie inmiddels ter hand genomen? Is hiermee een commissie belast? Is er een opdracht aan deze commissie en zo ja, hoe luidt deze? Is de evaluatie eind van dit jaar beschikbaar, alsmede de reactie van de regering hierop?

Volgens deze leden zit er een tegenstrijdigheid in de doelen van de dualisering. Enerzijds een herstel c.q. versterking van de positie van de staten, maar anderzijds ook een versterking van de positie van gs, omdat een groot aantal bestuursbevoegdheden van ps naar gs worden overgeheveld. Deze twee doelen zijn niet met elkaar te rijmen. Een ander probleem is dat de dualisering van het gemeentebestuur vrij klakkeloos is vertaald naar de dualisering van het provinciebestuur. Terwijl de positie van het provinciebestuur, als middenbestuur, toch niet te vergelijken is met dat van het gemeentebestuur, dat niet alleen materieel, maar ook qua takkenpakket dicht bij de bevolking staat. Deelt de regering deze opvatting en leidt dat wat haar betreft nog tot een bijstelling, cq. herziening van het dualiseringstraject?

Dit wetsvoorstel vormt het inhoudelijke hart van de dualisering: de overdracht van de bestuurlijke medebewindsbevoegdheden van ps naar gs. In navolging van de vergelijkbare overdracht op gemeentelijk niveau is het zinvol om een onderscheid te maken tussen kaderstellende en uitvoerende medebewindsbevoegdheden. In het geval van de kaderstellende bevoegdheden zou deze bij ps horen te blijven liggen, aangezien kaders stellen een taak van de gekozen volksvertegenwoordiging behoort te zijn, terwijl de uitvoerende bevoegdheden overgeheveld kunnen worden naar PS. Deelt de regering dit onderscheid?

Met dit onderscheid in het achterhoofd hadden de leden van de GL-fractie een aantal vragen en opmerkingen m.b.t. de lijst van over te dragen bevoegdheden, zoals opgenomen in de bijlage bij stuk 29 316, nr 6.

Wet algemene regels herindeling, artikel 10

Betekent de overheveling van deze bevoegdheid dat het nu gs zal zijn die, als reactie op een voornemen van de minister tot herindeling, de voorbereidingen ter hand neemt, inclusief de standpuntbepaling of de voorgenomen herindeling ook vanuit provinciaal oogpunt wenselijk is?

Mediawet, artikelen 42 lid 6 en 43 lid 1,2

Waarom wordt het aanvragen van zendtijd voor een regionale omroepinstelling een gs-verantwoordelijkheid, terwijl het advies aan het Commissariaat voor de Media over de toelaatbaarheid van een lokale omroepinstelling – terecht – een bevoegdheid van ps blijft? Wat is overigens de betekenis van het verschil tussen lokale en regionale omroepinstellingen in dit verband?

Wet op het specifiek cultuurbeleid, artikel 11a

De contributieveffing voor openbare bibliotheken voor jongeren onder de 18 jaar is in het kader van flankerend jeugd- en onderwijsbeleid een bevoegdheid die bij de gemeenteraad, cq. PSP dient te liggen. Ook al geziende budgettaire consequenties. Waarom stelt de regering voor dit een gs-bevoegdheid te laten zijn?

Wet Geluidshinder, artikel 167

Waarom is er voor gekozen het vaststellen van de geluidsbelasting een bevoegdheid van gs te laten zijn? Ziet de regering niet in dat hier concrete, het woongenot bedreigende belangen in het geding zijn, die op het bordje van ps behoren te liggen? Waar is de kaderstellend bevoegdheid van ps geregeld?

Wet milieubeheer, artikel 2.41, 4.14

Waarom kan de instelling van een milieucommissie niet in handen van ps blijven? Hoe moeten wij ons de invulling van deze gezamenlijk gedragen bevoegdheid voorstellen? Kunnen gs en ps ieder een aantal leden voorstellen en benoemen of moeten alle leden door gs en ps worden voorgedragen en benoemd?

Waar is geregeld dat ps de kaders stelt voor het door ps laten verrichten van activiteiten ter bescherming van het milieu?

Luchtvaartwet, artikel 28

Is de taak en samenstelling van een commissie t.b.v. overleg en voorlichting omtrent milieuhygiëne rond vliegvelden niet zo'n delicate kwestie dat dit een ps-bevoegdheid dient te zijn, op grond waarvan gs vervolgens het overleg met de minister voert?

Verenwet artikel 9.2

Is het vaststellen van het veergeld niet een onderdeel van het provinciale tarievenbeleid dat, gezien de budgettaire consequenties, een bevoegdheid van ps moet blijven?

Waterstaatswet 1900, artikel 2.1 en 4.1

Moet een besluit om waterstaatwerken in het beheer en onderhoud van de provincie te brengen, gezien de budgettaire consequenties, geen bevoegdheid van ps blijven?

Waar is de kaderstellende bevoegdheid van ps geregeld voor het overleg met andere provincies over de belangen van waterstaat die hen gemeenschappelijk aangaan?

Landinrichtingswet artikel 19.1, 42.1

Waarom wordt het doen van voorstellen aan de minister t.b.v. de vaststelling van het voorbereidingsprogramma landinrichting en het vaststellen van het landinrichtingsprogramma een gs-bevoegdheid, terwijl dit toch kaderstellende bevoegdheden zijn?

Gezondheidswet, artikel 45

Waarom wordt de bevoegdheid tot het instellen van een Provinciale Raad voor de Volksgezondheid een gs-bevoegdheid, terwijl uit de taken van deze Raad, zoals vastgelegd in artikel 47 van de Gezondheidswet, blijkt dat deze raken aan beleid, zoals het stimuleren van gezondheidszorg, en ook adviezen ter zake aan ps gericht zullen zijn?

Tijdelijke verstrekkingswet maatschappelijke dienstverlening, artikel 1

Is het voorleggen van een provinciaal plan niet bij uitstek een kaderstellende taak, die bij ps thuishoort?

Welzijnswet 1994, artikel 11

Waarom moet het provinciale welzijnssubsidiebeleid volgens de regering een gs-bevoegdheid worden? Is dat niet een voor groepen en organisaties een belangrijke provinciale taak die transparant en controleerbaar moet worden uitgeoefend en derhalve een bevoegdheid van ps moet blijven?

Wet ambulancevervoer, artikel 4.1

Waarom kiest de regering er voor dat het aanwijzen van gebieden waarvoor centrale ambulanceposten werkzaam zijn een gs-bevoegdheid moet zijn? Waar is de kaderstellend bevoegdheid van ps geregeld?

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen