

Vergaderjaar 1995–1996

22 236

Decentralisatie

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 13 oktober 1995

Conform de toezegging in de brief van 27 juni jl. (22 236, nr. 31) doen wij u hierbij **een overzicht van decentralisatievoornemens** toekomen. Dit overzicht is opgebouwd uit decentralisatie- en dereguleringsacties die dit kabinet vanuit verschillende beleidskaders en dossiers in gang heeft gezet.

Het overzicht geeft het beeld weer van voornemens, van uiteenlopend karakter en gewicht, naar de stand van zaken op dit moment. De voornemens bevinden zich in verschillende stadia van voorbereiding.

Decentralisatie en deregulering zijn middelen om te komen tot een slagvaardig openbaar bestuur. In het denken over effectiviteit van de overheid als geheel is in het laatste decennium een ontwikkeling zichtbaar. Op diverse terreinen wordt gemeenten in toenemende mate een regierol toegedacht als belangrijke intermediair tussen verschillende bevoegde instanties (jeugdzorg, werk, inburgering, veiligheid). Zo kan synergie worden bewerkstelligd tussen overheidstaken en activiteiten van bedrijven en maatschappelijke instellingen, zonder dat alle bevoegdheden en middelen in één hand worden gebracht.

Ook in de interbestuurlijke verhoudingen komen nieuwe vormen op, zoals het interactief bestuur in het Grote-stedenbeleid, en een bestuurscultuur die gericht is op samenwerking en een integrale probleemaanpak. Zonder dat de rijksoverheid daarbij op de stoel van de mede-overheden plaats neemt wordt de overheidstaak hier meer als een gemeenschappelijke opgave aangepakt.

In het kader van het Grote-stedenbeleid hebben het Rijk en de vier grootste steden op 12 juli van dit jaar een convenant gesloten, dat gericht is op gemeenschappelijke inspanningen om het sociaal en economisch fundament van de steden te versterken. Het terugdringen van verkokering, de versterking van de regie-functie van het stedelijk bestuur door middel van een integrale aanpak, en decentralisatie en deregulering zijn daarbij

belangrijke uitgangspunten. Op verschillende terreinen vinden daartoe voorbereidingen plaats of worden mogelijkheden onderzocht.

Hierbij wordt deels voortgebouwd op bestaande initiatieven en deels betreft het nieuwe initiatieven die met het oog op de hierboven genoemde uitgangspunten ontwikkeld zijn. Uit het GSB-convenant kunnen bijvoorbeeld worden genoemd de ontschotting van de middenstroom bij het onderwijsachterstandsbeleid, de brede doeluitkering ten behoeve van de jeugdketen (aanbeveling van de commissie-Van Montfrans), een verbreding van het bereik van sociale pensions door middel van verruiming van de indicatiestelling, en het vergroten van de bestuurlijke bandbreedte die gemeenten hebben bij de uitvoering van het milieu-beleid.

Met betrekking tot de voortgang van het Grote-stedenbeleid verwijzen wij u verder naar de brief van staatssecretaris Kohnstamm van 5 oktober jl. (21 062, nr. 37).

Met betrekking tot de vernieuwing van het binnenlands bestuur verwijzen wij u naar onze brief van 15 september jl en met name naar bijlage 2: Hervreiding van regionale taken. Daarbij is een inventarisatie weergegeven van de door het kabinet aangekondigde hervreiding van een aantal taken.

Het betreft onder andere het terrein van verkeer en vervoer, politie en brandweer en de versterking van de rol van de gemeente als «inkoper» bij arbeidsvoorziening en volwasseneneducatie.

In het verlengde van de hervreiding van regionale taken mag verwacht worden dat ook een verdere decentralisatie van rijkstaken aan de orde kan komen. De versterking van de bestuurlijke samenhang en afwegingsruimte op gemeentelijk en provinciaal niveau kan decentralisatie van direkt met die regionale taken verband houdende rijkstaken noodzakelijk maken.

Gaandeweg de discussie over de hervreiding van regionale taken, die ook met VNG en IPO nog gevoerd zal worden, kan dan ook naar mogelijke decentralisatie van rijkstaken worden gekeken.

Ter afronding van de door het vorige kabinet ingezette Decentralisatie-Impuls wordt de decentralisatie van diverse verantwoordelijkheden uitgewerkt, zoals de decentralisatie op het terrein van natuurbeheer en de decentralisatie van de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs.

Behalve via algemeen-bestuurlijke kaders bevordert dit kabinet deregulering en integratie van beleid ook via diverse andere trajecten. In het kader van de operatie Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) wordt de regelgeving op een zeer breed terrein onderzocht op mogelijkheden tot vereenvoudiging en deregulering. In dit verband zal onder andere het voorstel voor de nieuwe Winkeltijdenwet (ter vervanging van de winkelsluitingswet) worden ingediend, met het oog op ruimere mogelijkheden voor openstelling van winkels, gecombineerd met mogelijkheden voor gemeenten daar zelf nadere invulling aan te geven. Voorts zijn er bijvoorbeeld voornemens de arbeidsomstandighedenwetgeving zódanig aan te passen dat in bedrijven een meer toegesneden invulling van de arbeidsomstandigheden mogelijk is.

Naar aanleiding van het rapport van de commissie-Griffioen, dat recentelijk aan de Tweede Kamer is toegezonden, zal in de tweede tranche van deze MDW-operatie onder meer een aantal pilots worden onderzocht met betrekking tot de inrichting van specifieke uitkeringen. Hoewel decentralisatie hierbij niet voorop staat en er begin 1996 nog een kabinetsstandpunt moet worden geformuleerd lijkt dit thema hier vermeldenswaard.

In het kader van de actualisering van het VINEX-beleid voor de periode na 2005 zet dit kabinet de lijn voort die door het vorige kabinet is ingezet. Dat wil zeggen dat er over investeringen op het terrein van huisvesting, infrastructuur, bodemsanering en groenvoorzieningen bij voorkeur integrale afspraken met de decentrale overheden gemaakt worden. Thans wordt gewerkt aan een betere afstemming van de geldstromen die met deze afspraken samenhangen, zodat de rijksoverheid zich zo min mogelijk via de «achterdeur» van bekostiging en afrekening op het niveau van afzonderlijke projecten behoeft te bemoeien met de uitvoering van de afspraken door andere overheden.

Decentralisatie en deregulering op het terrein van het onderwijs krijgen van het kabinet extra aandacht. Zo wordt bijvoorbeeld gewerkt aan vereenvoudiging van de bekostiging van het primair en voorgezet onderwijs door bundeling van geldstromen, de hierboven genoemde ontschotting van de middenstroom bij het onderwijsachterstandsbeleid en een versterking van de rol van gemeenten op het terrein van de onderwijsverzorging.

Te zamen met de aangekondigde vernieuwingen op het terrein van de gesubsidieerde arbeid, de nog te verwachten voorstellen ten aanzien van de herijking van het milieubeleid en de toekomstige regeling van het openbaar vervoer, is het kabinet alles overziende van oordeel dat er een aanzienlijke decentralisatie- en dereguleringsinspanning wordt geleverd.

In de bijlage is nader ingegaan op deze inspanningen op een aantal beleidsterreinen.

In het algemeen constateren wij dat de wenselijkheid, soms zelfs de onvermijdelijkheid, van decentralisatie intussen bij alle departementen gemeengoed is geworden. Het probleem is veeleer zodanige voorwaarden te creëren dat de gemeenten en de provincies met hun toegenomen verantwoordelijkheden de beste resultaten kunnen bereiken en zij ook zelf in staat zijn om deze verantwoordelijkheden waar te maken (bestuurskracht, kennis, etc). In dat kader besteedt het kabinet bijzondere aandacht aan de evaluatie van decentralisatie en deregulering, die al eerder zijn ingevoerd. Een evaluatie-rapport over de effecten van decentralisatie van de bijzondere bijstand en een eerste rapportage over de Wet voorzieningen gehandicapten zijn daar voorbeelden van (op korte termijn aan u aangeboden resp. reeds in uw bezit).

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
A. G. M. van de Vondervoort

**OVERZICHT VAN DECENTRALISATIE- EN
DEREGULERINGSVOORNEMENS**

Het overzicht geeft het beeld weer van voornemens, van uiteenlopend karakter en gewicht, naar de stand van zaken op dit moment. De voornemens bevinden zich in verschillende stadia van voorbereiding. De uiteindelijke realisatie van de in gang gezette decentralisatie- en dereguleringsactiviteiten kan derhalve afwijken van dit overzicht.

Binnenlandse Zaken*Inburgering*

De gemeenten hebben de uitvoerende verantwoordelijkheid voor de inburgering van nieuwkomers. Met de VNG is in mei 1995 overeengekomen dat daarvoor een nieuwe bekostigings- en verantwoordings-systematiek zal worden ingevoerd vanaf 1-1-'96. Daartoe worden twee bestaande regelingen van het ministerie van VWS op basis van de Welzijnswet 1994 samengevoegd tot een nieuwe regeling (de Bekostigingsregeling Integratieprogramma's Verblijfsgerechtigden en de Regeling Integratie Nieuwkomers).

Daarnaast wordt door het ministerie van OCW een nieuwe regeling ontworpen voor inburgering op basis van de beoogde Wet educatie en beroepsonderwijs. Daarmee wordt een deel van de huidige middelen voor de volwasseneneducatie, aangevuld met nieuwe, specifiek voor inburgering vrijgemaakt.

Gemeenten ontvangen de middelen bij wijze van voorschot. De beide nieuwe regelingen van OCW en VWS zullen zodanig op elkaar afgestemd worden dat, op lokaal niveau de middelen geïntegreerd kunnen worden ingezet voor de verschillende onderdelen van het inburgeringsprogramma. Dit geeft gemeenten de ruimte om in te spelen op de specifieke situatie van de nieuwkomer.

Gemeenten kunnen een verzoek indienen om bij de inburgering van nieuwkomers samen te werken. De samenwerkende gemeenten zullen dan worden behandeld als ware het één gemeente. Ook hier is de gedachte leidend geweest, de gemeenten de nodige speelruimte te geven.

De gemeenten worden afgerekend op basis van het daadwerkelijke aantal inburgeringscontracten dat tot uitvoering is gekomen. Door gemeenten kan worden volstaan met één financieel verslag en één inhoudelijk verslag aan de departementen van VWS en van OC&W.

De nieuwe regeling van het ministerie van VWS wordt gebaseerd op een wijziging van het Bekostigingsbesluit welzijnswet. Naar verwachting kan een en ander vóór 1-1-'96 worden afgerond.

De regeling van het ministerie van OCW wordt zoals bovenvermeld gebaseerd op de Wet educatie en beroepsonderwijs. Deze ligt voor behandeling in de Eerste Kamer.

Fonds sociale vernieuwing

De Tijdelijk wet stimulering sociale vernieuwing (Twssv) loopt per 1-1-1997 af. Het kabinet heeft met het parlement afgesproken dat op dat moment het Fonds sociale vernieuwing (FSV) wordt overgeheveld naar het Gemeentefonds. Zoals uit de memorie van toelichting van de Twssv blijkt, is het Fonds sociale vernieuwing een noodzakelijke tussenstap naar het Gemeentefonds om politiek bestuurlijke (worteling proces van sociale vernieuwing) en om verdeeltechnische redenen (geschikte verdeelcriteria voorziene nieuwe Gemeentefonds). De expiratedatum van de wet en

daarmee van het FSV, is in de wet opgenomen en door de Tweede Kamer bij amendement bekort tot bovenvermelde datum.

In het kader van de stroomlijning gesubsidieerde arbeid (gemeentelijk Werkfonds) worden de middelen die op dit moment in het Fonds SV zijn opgenomen ten behoeve van gesubsidieerde arbeid en herinschakeling van werklozen (ruim f 400 mln) betrokken bij het gemeentelijk Werkfonds. De wijze waarop dat vorm zal krijgen, zal nog nader worden gezien, met het oog op de bovengenoemde met het parlement afgesproken overheveling.

Economische Zaken

MDW-operatie

Indirect van belang voor decentralisatie is de MDW-operatie, waarover de Kamer is geïnformeerd bij brief van de ministers van EZ en Justitie d.d. 19 december 1994 (TK 24 036 nr 1). Bij brief van 11 juli 1995 is aan de Kamer over de voortgang gerapporteerd. In de eerste tranche zijn onderwerpen als de winkelsluitingswet, het inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, en taxivervoer aan de orde geweest.

In de tweede tranche wordt aandacht besteed aan een nieuwe groep onderwerpen, waaronder de Wet Geluidhinder en de Electriciteitswet 1989. Daarnaast wordt uitgebreid aandacht besteed aan plan- en informatieverplichtingen en specifieke uitkeringen (diverse pilots n.a.v. het rapport van de commissie Griffioen). Van belang is ook het onderwerp doorberekening handhavingskosten. De tweede tranche is onlangs van start gegaan en loopt tot medio 1996.

Stirea

Per 1-1-1996 wordt het Bedrijfsomgevingsbeleid (BOB), gericht op stedelijke knooppunten, beëindigd. Per die datum is voorzien in het Stirea-beleid (Stimulering regionaal economische activiteiten). De overwegingen van het kabinet om tot deze beleidswijziging te komen zijn toegelicht in de nota «Ruimte voor regio's». Voor de Stirea-middelen kunnen alle gemeenten via een tendersysteem projecten indienen, waarna op het ministerie een keuze wordt gemaakt. Aan de provincies is een adviserende taak gegeven. Binnen het kader van het Grote-stedenbeleid wordt voor de grote vier een afzonderlijk regime ingesteld met een ruime mate van beleidsvrijheid.

Justitie

(Gezins) voogdij-instellingen

Met betrekking tot de (gezins)voogdij-instellingen is door het kabinet in 1992 het standpunt ingenomen dat de discussie over een – eventuele – decentralisatie van deze voorzieningen eerst in 1996 opnieuw aan de orde zou mogen komen.

Intussen is in 1994 het kabinetsstandpunt «Regie in de jeugdzorg» verschenen (Tweede Kamer, 23 400, XVI, nr. 100). Hierin zijn ondermeer aanbevelingen gedaan tot verbetering van de toegang tot de jeugdzorg. Het kabinetsstandpunt heeft geleid tot het project «Regie in de jeugdzorg». Een breed samengestelde stuurgroep – waarin provincies, grote steden en de ministeries van VWS en van Justitie participeren – heeft inmiddels een plan van aanpak ontwikkeld.

Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Implementatie Decentralisatie Impuls

In januari van dit jaar is overeenstemming bereikt tussen het Rijk (LNV) en het IPO over de uitwerking van de afspraken in het DI-akkoord op het beleidsterrein van het minister van LNV.

De afspraken hebben met name betrekking op de overdracht van taken naar de provincies op het gebied van landinrichting, grondverwerving, beheersovereenkomsten, natuurbeleid en openlucht-recreatie. De uitwerking zal ondermeer plaatsvinden in een aantal wetsvoorstellen, waarvan de belangrijkste hieronder worden genoemd.

- Het eerste wetsvoorstel houdt in hoofdlijnen in de financiering, programmering en uitvoering van het beleid terzake van landinrichting, grondverwerving en beheersovereenkomsten, en de instelling van een gemeenschappelijke dienst voor de uitvoering van dat beleid. Dit wetsvoorstel omvat in dit kader tevens een wijziging van de Landinrichtingswet en de Wet agrarisch grondverkeer. Het streven is er op gericht het wetsvoorstel in 1996 aan de Kamer aan te bieden.

- De overdracht van taken naar de provincies ter uitvoering van de Natuurbeschermingswet en de soortenwetgeving wordt geregeld in separate wetsvoorstellen (het wetsvoorstel herziening Natuurbeschermingswet, onderscheidenlijk het wetsvoorstel Flora- en Faunawet).

De memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel herziening Natuurbeschermingswet is in juli 1995 naar de Tweede Kamer gestuurd. Het ligt in de bedoeling de memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel Flora- en Faunawet zo spoedig mogelijk aan de Kamer aan te bieden.

- Daarnaast wordt een wetsvoorstel voorbereid tot wijziging van de Boswet in verband met de overheveling van uitvoerende taken op grond van die wet naar de provincies. Gestreefd wordt dit wetsvoorstel in 1996 bij de Tweede Kamer in te dienen. Bezien wordt nog of dit wetsvoorstel kan worden geïntegreerd in eerstgenoemd wetsvoorstel.

Plattelandsvernieuwing

Naar aanleiding van het regeerakkoord heeft een interdepartementale werkgroep een advies geschreven over plattelandsvernieuwing (Buiten leven in Nederland, deel 1 en deel 2). Hoofdlijn van dat advies is dat plattelandsvernieuwing op twee belangrijke pijlers steunt, nl. bestuurlijke vernieuwing en sociaal-economische versterking. In twee ronden bestuurlijk overleg met de provincies is overeengekomen dat zij een regierol zullen vervullen in het proces van plattelandsvernieuwing, d.w.z. initiatieven vanuit gebieden stimuleren en coördineren. Het Rijk zal daarbij invulling geven aan de besturingsfilosofie van «sturen op hoofdlijnen en toetsen op resultaat». Op basis van een inventarisatie van ideeën, knelpunten en initiatieven in de provincies is geconstateerd dat in de komende periode Rijk en provincies gezamenlijk dienen te werken aan het zoeken naar mogelijkheden om de ruimte binnen bestaande regelgeving optimaal te benutten voor initiatieven vanuit de regio's.

Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Huisvesting onderwijs (primair en voortgezet onderwijs)

De verantwoordelijkheid voor het voorzien in huisvesting voor het primair en voortgezet onderwijs wordt aan de gemeenten overgedragen. Daartoe worden de middelen voor de huisvesting naar het Gemeentefonds overgeheveld. Daarmee zijn de gemeenten per 1-1-1997 (beoogde invoeringsdatum) in staat een eigen huisvestingsbeleid te voeren ten

aanzien van onderwijsvoorzieningen en andere maatschappelijke voorzieningen. De gemeenten krijgen de ruimte schoolgebouwen ook voor andere maatschappelijke doelen te gebruiken, hetgeen de integratie van beleid op lokaal niveau vergemakkelijkt. De voorschriften voor de bekostiging worden tot een minimum gereduceerd.

Naar verwachting wordt het wetsvoorstel in oktober van dit jaar aan de Kamer toegezonden.

Onderwijsachterstandenbeleid (BO/SO/VSO/VO)

Op 1 augustus 1997 is de inwerkingtreding van het wetsvoorstel gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid voorzien. Op basis van dit voorstel worden de gebieds- en (gebundelde) NT2-middelen voor achterstandsbestrijding gedecentraliseerd naar de gemeentebesturen als één specifieke uitkering. Een deel van de middelen voor achterstandsbestrijding (de gewichtengelden) blijft naar de scholen gaan.

Dit wetsvoorstel beoogt mogelijkheden voor gemeenten te creëren om een samenhangende aanpak met betrekking tot onderwijsachterstanden en aanverwante terreinen zoals jeugdhulpverlening, voorschoolse vorming etc. op lokaal niveau te bevorderen. Het streven is het wetsvoorstel in het voorjaar van 1996 aan de Kamer aan te bieden.

In het kader van het Grote-stedenbeleid is bepaald dat, vooruitlopend deze nieuwe wetgeving, voor de vier grote steden gestreefd zal worden naar de totstandkoming van lokale convenanten waarin de regie op basis van vrijwilligheid van de betrokken partners zo spoedig mogelijk zal worden gerealiseerd. Ook moet het mogelijk zijn in het kader van de gemeentelijke regierol de inzet van gewichtengelden waarover scholen blijven beschikken te toetsen aan gemeenschappelijke doelen zoals geformuleerd in het onderwijsachterstandenplan. Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel achterstandenbeleid wordt dit voor alle gemeenten gerealiseerd.

Onderwijsverzorging

Op basis van het regeerakkoord is per 1-1-1996 decentralisatie van de schoolbegeleiding voorzien. Vanaf 1-1-1997 zullen gemeenten naast de eigen middelen die gemeenten inzetten, tevens de beschikking krijgen over de rijksmiddelen die het Rijk tot nu toe rechtstreeks uitkeert aan de schoolbegeleidingsdiensten.

Het voornemen is om deze middelen gedurende vier jaar als specifieke uitkering aan de gemeenten te verstrekken. Indien de geplande evaluatie laat zien dat de gemeenten het niveau van dienstverlening gedurende deze periode op peil houden, zullen deze middelen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. Gemeenten krijgen op deze wijze meer mogelijkheden het pakket van diensten te laten aansluiten op de lokale omstandigheden en integratie met andere overheidstaken te realiseren (sociale vernieuwing, achterstandsbeleid, buurtbeheer, veiligheidsbeleid e.d.).

Wet educatie en beroepsonderwijs

Naar verwachting treedt met ingang van 1-1-1996 de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in werking. Deze wet regelt de rol van de gemeente in de bekostiging en aansturing van de volwasseneneducatie (waaronder ook het Nederlands als Tweede Taal). De WEB voorziet in een rijksbijdrage educatie die op grond van voor elke gemeente gelijk geldende maatstaven wordt verdeeld. De inzet door de gemeenten van deze rijksbijdrage vindt plaats op basis van een contract met een of meer instellingen die opleidingen verzorgen. In dit contract worden afspraken

gemaakt over de door de instelling te leveren prestatie (deelnemers en doelgroepen, het aanbod etc.) de middelen die de gemeente ter beschikking stelt, en de wijze van verantwoording en afrekening.

Was onder het huidige wettelijke regime (KVE) al sprake van een grote mate van beleidsvrijheid bij de gemeenten, door de WEB wordt deze nog verder verstrekt. De gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid op basis van het (lump-sum) te ontvangen budget waarvoor ze diensten bij VE-instellingen kunnen inkopen. Ook is er geen sprake meer van gedwongen samenwerking op Wgr-niveau en kunnen gemeenten via de bovengenoemde contractrelatie komen tot een meer zakelijke relatie met de instellingen.

De WEB voorziet verder in de totstandkoming van Regionale Opleidingen Centra (ROC's) voor educatie en beroepsonderwijs, waarin de VE-instellingen en instellingen voor beroepsonderwijs moeten samenwerken. Dit stelt de instellingen beter in staat maatwerk te leveren. De wet bepaalt voorts dat gemeenten verplicht zijn het budget bij ROC's te besteden (mede om de ROC's de kans te geven de wijzigingen (inkoop door gemeenten, fusies, kwaliteitsverbetering) aan te kunnen.

Voorts regelt de WEB dat vanaf 1-1-1996 ten behoeve van de inburgering in de Nederlandse samenleving van bepaalde groepen deelnemers met een niet-Nederlandse culturele achtergrond aan gemeenten een bijdrage wordt verleend ten behoeve van inburgeringsactiviteiten. Daarbij is gekozen voor een geïntegreerde doeluitkering van OCW en VWS aan gemeenten, dat bij wijze van «koppengeld» aan gemeenten ter beschikking wordt gesteld. De voorwaarden waaronder deze bijdrage beschikbaar wordt gesteld, de verantwoording en de bestemming van de middelen zijn geharmoniseerd tussen OCW en VWS, waarbij voor OCW de WEB als basis geldt. Het betreft hier het onderdeel NT2 van het inburgeringstraject.

De andere middelen worden via eenzelfde systematiek en verdeelsleutel door VWS op basis van de Welzijnswet verdeeld. Daarnaast is voorzien in afstemming met de bij BiZa in voorbereiding zijnde Wet op de inburgering en de daarin aan nieuwkomers te stellen eisen.

In het kader van het Grote-stedenbeleid is bepaald dat per 1-1-1996 de middelen van VAVO en BE voor NT2 zodanig beschikbaar worden gesteld dat geïndiceerd wordt welk deel beschikbaar wordt gesteld voor inburgering van niet-leerplichtigen. Tezamen met de VWS-middelen voor inburgering worden deze middelen voor NT2 zo aan de steden beschikbaar gesteld dat ze gebundeld kunnen worden ingezet. De plan/rapportagesystematiek wordt vereenvoudigd en onderling afgestemd.

Onderwijs in allochtone levende talen

De uitwerkingsnotitie onderwijs in allochtone levende talen (OALT) is op 23 juni 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden. In de notitie wordt een andere taakverdeling tussen Rijk en gemeenten voor het OALT voorgesteld. Het Rijk zorgt vooral voor de kwaliteitsbewaking, de gemeenten voor de coördinatie en afstemming op de lokale behoefte en de scholen voor de uitvoering. Gemeenten kunnen daarbij, binnen randvoorwaarden, andere prioriteiten stellen bij de achterstandsbestrijding. De huidige regelgeving zal komen te vervallen. De middelen (ca. f 80 miljoen) zullen naar de gemeenten worden overgeheveld. Het onderwijsaanbod OALT wordt door de scholen verzorgd buiten het verplichte schoolprogramma.

Mediabeleid

Het kabinet heeft een nota over de liberalisering van de Mediawet in voorbereiding, waarin onder meer gedacht wordt aan vergroting van de mogelijkheden voor niet-lokale en regionale omroepen. O.a. door het loslaten van wettelijke belemmeringen, zoals «het provinciale tientje», ontstaan mogelijkheden voor regionale televisie en samenwerking tussen regionale omroepen.

Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Gemeentelijk Werkfonds

In het regeerakkoord is vastgelegd dat de regelingen voor gesubsidieerde arbeid gestroomlijnd zullen worden. Met minder regels moet een eenvoudiger en doelmatiger instrumentarium tot stand worden gebracht, met de kenmerken: optimale mogelijkheden voor een integrale uitvoering op lokaal niveau, grotere decentrale beleidsvrijheid, meer ruimte voor maatwerk en optimale aansluiting op de vraagkant van de reguliere arbeidsmarkt.

Het gaat er om zoveel mogelijk mensen die niet op eigen kracht hun plek in het arbeidsproces kunnen vinden alsnog de kans te bieden met arbeid een inkomen te verwerven. Kortom: van uitschakeling naar inschakeling.

Inmiddels is hierover een discussienota «Stroomlijning van gesubsidieerde arbeid; naar een brede inschakeling van werkzoekenden» aan de Tweede Kamer aangeboden op 24 augustus jl.

Beoogd wordt een aanzienlijke vereenvoudiging voor gemeenten door samenvoeging van een aantal bestaande regelingen voor gesubsidieerde arbeid in een nieuwe Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en de bundeling van de daarmee gemoeide geldstromen in een gemeentelijk Werkfonds.

Behalve het bevorderen van integratie van beleid en uitvoering op lokaal niveau, maakt het vervallen van bestaande schotten ook een meer flexibele inzet van middelen op lokaal niveau mogelijk. Het gaat daarbij ook om de middelen die op dit moment in het Fonds sociale vernieuwing zijn opgenomen ten behoeve van gesubsidieerde arbeid en herinschakeling van werklozen. De wijze waarop deze middelen bij het Werkfonds worden ingezet zal bij de uitwerking nader worden gezien met het oog op de overheveling van het Fonds sociale vernieuwing naar het Gemeentefonds.

De streefdatum voor de inwerkingtreding van de WIW is 1-1-1997.

Inkoopregeling Arbeidsvoorziening

De herziening van de Arbeidsvoorzieningswet omvat, in samenhang met het Grote-stedenbeleid, de mogelijkheid voor gemeenten om diensten in te kopen bij de arbeidsvoorzieningsorganisatie voor individuele trajectbemiddeling van werkzoekenden die, vanwege een grote afstand tot de arbeidsmarkt, moeilijk plaatsbaar zijn. Voor 1996 is een regeling terzake in voorbereiding voor de GSB-gemeenten.

Bij het ministerie van SZW is de Invoeringswet arbeidsvoorziening in voorbereiding. Het voornemen is om via deze wet in de Abw een bevoegdheid te creëren voor een uitkering aan gemeenten t.b.v. de hiergenoemde inkoop.

Door (regionale) samenwerking tussen de drie partijen in de publieke sector (gemeente, arbeidsbureau, uitkeringsorganen sociale zekerheid) wordt een meer integraal beleid aangaande werk en inkomen mogelijk.

Regionaal experiment bijstand en werkgelegenheid provincie Rotterdam

De kern van het experiment is dat de provincie bereid is de financiële verantwoordelijkheid voor de totale bijstandslasten voor haar rekening te nemen: de 90% declaratievergoeding van Rijk aan gemeenten wordt vervangen door een volledig gebudgetteerde uitkering van Rijk aan de stadsprovincie. De stadsprovincie verdeelt de middelen weer over de gemeenten. De (financiële) uitwerking van het experiment wordt nader geregeld bij Amvb.

Hier staat tegenover dat decentraal meer vrijheid ontstaat om, rekening houdend met lokale en regionale omstandigheden, de uitvoering zo effectief en efficiënt mogelijk in te richten. Dat betekent zowel terughoudendheid met nadere rijksregelgeving en -bemoeienis, als terughoudendheid van de provincie bij de opstelling van eigen uitvoeringsvoorschriften.

Op verzoek van de regio Rotterdam heeft het kabinet besloten tot een dergelijk regionaal experiment bijstand en werkgelegenheid. De nota van wijziging WbbpR d.d. 1-6-'95 (Tweede Kamer, 1994-1995, 24 087, nr. 10) betreft het «bijstandsdeel». Bezien zal worden hoe vóór inwerkingtreding van het experiment ook het «werkdeel» erbij kan worden betrokken (zie boven Gemeentelijk Werkfonds). In de toelichting op de nota van wijziging wordt duidelijk de intensie om tot dit einddoel te komen neergelegd. Rijk, stadsregio en lokale bestuurders zien juist in deze koppeling de meerwaarde. Het geeft de uitvoerders meer ruimte voor beheersing van het bijstandsvolume en de aanpak van de langdurige werkloosheid.

Het bijstandsexperiment is een belangrijke doorbraak. Een verdergaande bestuurlijke en vooral financiële decentralisatie van de uitvoering van de Abw ligt binnen handbereik. De nieuwe bestuursstructuur van de stadsprovincie maakt dat mogelijk. Bij nota van wijziging is in de WbbpR een wettelijk grondslag voor het bijstandsexperiment gevormd. De nadere uitwerking van het experiment vindt plaats door middel van een Amvb. Deze wordt van tevoren aan de beide Kamers voorgelegd. De nota van wijziging betreft vooral de provinciale rol ten aanzien van de financiering, de instroombeperking en uitstroombevordering, het toezicht, decentrale invulling nadere regelgeving en de combinatie met de gesubsidieerde arbeid.

Het experiment heeft geen betrekking op de bijstandsverlening en op het uitkeringsrecht. Het experiment behelst alleen een andere verantwoordelijkheidsverdeling in bestuurlijk en financieel opzicht en in de toezichtsverhouding.

Verkeer en Waterstaat

Decentralisatie en regionalisering verkeer en vervoer

Als vervolg op het Rijk/IPO/VNG-akkoord van 25 januari 1995 over decentralisatie en regionalisering van een aantal verkeer en vervoertaken is het voornemen om een aantal rijkstaken (incl. financiële middelen) op dit gebied te decentraliseren naar provincies en gemeenten. Het betreft concreet de volgende taken:

- de gelden voor infrastructuurprojecten kleiner dan f 25 miljoen worden via een specifieke uitkering tot 1-1-'98 toegevoegd aan de provincie. Deze draagt zorg voor een afgewogen verdeling naar de gemeenten. Na 1-1-'98 zal dit geld worden toegevoegd aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds.
- de provincies worden vanaf 1-1-'97 verantwoordelijk voor het interlokaal openbaar vervoer buiten de Kaderwetgebieden en Bos/Bovgemeenten. Deze operatie moet mede worden gezien in samenhang met de uitwerking van de rapporten De Boer en Brokx.

Door deze decentralisatie-operatie wordt de positie van de provincie en de gemeente op het terrein van het openbaar vervoer aanzienlijk versterkt. Er zijn dan drie overheden actief op het beleidsterrein verkeer en vervoer. Om de samenhang in het beleid tussen deze overheden te coördineren en af te stemmen wordt door het ministerie van Verkeer en Waterstaat een planwet verkeer en vervoer voorbereid. Partijen streven ernaar uiterlijk begin 1996 het wetsvoorstel naar de Raad van State te zenden opdat deze per 1-1-1998 in werking kan treden.

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Milieu-apparaatskosten

Het vorige kabinet heeft in het kader van de Decentralisatie-Impuls besloten dat de bijdragen aan de gemeenten ten behoeve van milieu-apparaatskosten (de zogenaamde «BUGM- en de FUN-gelden») niet per 1-1-1994 maar per 1-1-1998 definitief zullen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds (zie brief aan de Voorzitter van de Kamer d.d. 15/12/1993).

Inmiddels zijn beide regelingen bij Besluit van 2 mei 1995 (Stb. 256) geïntegreerd tot één regeling, de zogenaamde «VOGM»-regeling« (vervolgbijdrageregeling ontwikkeling gemeentelijk milieubeleid). In deze regeling is onder andere de beleidsvrijheid voor gemeenten vergroot, doordat gemeenten zelf de wijze van uitvoering van een groot aantal NMP-taken kunnen invullen. Daarnaast worden er in de regeling geen concrete eisen meer gesteld omtrent de inzet van eigen middelen van de gemeenten. Een ander belangrijke aanpassing in de regeling vormt het feit dat de intergemeentelijke samenwerking mede naar aanleiding van het NMP-2 verder is versterkt, aangezien er extra stimulansen zijn ingebouwd om de samenwerking ook daadwerkelijk inhoud te geven.

Wanneer de specifieke uitkeringen in 1998 in het Gemeentefonds zullen opgaan, ontstaat hierdoor bestedingsvrijheid van deze middelen.

Modernisering Wet geluidhinder

Bij het ministerie van VROM wordt in het najaar van 1995 een project opgestart om de praktijkervaring die in de afgelopen 15 jaar met de uitvoering van de Wet geluidhinder zijn opgedaan, te evalueren. In de evaluatie zullen de volgende beleidsvragen centraal staan:

- Is het mogelijk en wenselijk om het aantal bandbreedtes te reduceren (bij en krachtens de Wet geluidhinder zijn ca. 15 gevallen onderscheiden met ieder hun eigen bandbreedte)?
- Is het mogelijk de wettelijk voorgeschreven procedures doelmatiger te maken teneinde onnodige werklast bij de uitvoerende instanties te verminderen?
- Is het mogelijk en wenselijk dat gemeenten onder nader te omschrijven voorwaarden de bevoegdheden overgedragen krijgen die nu bij het Rijk en de provincies zijn neergelegd?

Op basis van de antwoorden zullen voorstellen worden gedaan tot aanpassing van de regelgeving die worden neergelegd in een notitie aan de Tweede Kamer.

Daarnaast zal in het kader van de tweede tranche van de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) in het najaar van 1995 een werkgroep worden opgestart, waarin vooral het beleids-instrumentarium van de Wet geluidhinder aan de orde komt. Het betreft vragen zoals:

- Is het bestaande stelsel van beleidsinstrumenten waarvan de Wet Geluidhinder de kern vormt, nog steeds de optimale instrumentenmix om de geformuleerde geluidhinderdoelstellingen te bereiken? Hierbij wordt

zowel gedacht aan andere instrumenten (zelfregulering, marktwerking e.d.), procedurevereisten als verschuiving van verantwoordelijkheden;

- Is de regeldruk in de relatie tot het bedrijfsleven te reduceren met behoud van voldoende akoestische bescherming van omwonenden?

De MDW-werkgroep heeft de opdracht om met betrekking tot deze vragen een richtinggevend advies voor de besluitvorming in het VROM-project te geven. Dit advies, dat mede gebaseerd is op een evaluatie, bevat analyses, oplossingsrichtingen en concreet implementeerbare voorstellen. De rapportage van de werkgroep zal medio 1996 worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarin zal ook worden aangegeven hoe deze voorstellen kunnen worden ingepast in het brede project Modernisering Wet Geluidhinder.

Stankbeleid

De minister van VROM heeft na het overleg met de Tweede Kamer op 29 maart 1995 over de Herziene Nota Stankbeleid besloten het stankbeleid te versoepelen (zie ook de brief van de minister van VROM d.d. 21 maart 1995). Het doel van het stankbeleid (het voorkomen van nieuwe hinder, het saneren van bestaande hinder) zal weliswaar overeind blijven, maar de kwantitatieve hindernormen zullen worden vervangen door een kwalitatief aanvaardbaar geacht hinderniveau.

Met de herziening van de Nota Stankbeleid zullen de overheden een mogelijkheid krijgen om een nadere afweging te maken teneinde een optimale en op de specifieke omstandigheden toegespitste keuze te maken.

Rapport Werkgroep Inrichtingen- en Vergunningenbesluit (Operatie MDW)

Op 8 juni 1995 heeft de MDW-Werkgroep Inrichtingen- en Vergunningenbesluit milieubeheer in het kader van de eerste tranche van de MDW-operatie een eindrapport uitgebracht. Het kabinet heeft de aanbevelingen van deze werkgroep overgenomen (zie brief van de minister van VROM d.d. 10 juli 1995).

Met name de aanbeveling van de werkgroep om een zekere flexibilisering aan te brengen in de algemene regels («bestuurlijke bandbreedte»), zodat het lokale bestuur de normering kan toespitsen op de lokaal-specifieke omstandigheden is gericht op het tot stand brengen van een grotere beleidsvrijheid voor gemeenten. Ten aanzien van deze aanbeveling wordt in het kabinetsstandpunt aangekondigd dat onderzocht zal worden in hoeverre de Wet milieubeheer hiervoor toereikend is om dit te bewerkstelligen.

Project Stad en Milieu

De minister zal in het najaar van 1995 een standpunt innemen over het project Stad en Milieu. In de eindrapportage wordt gesteld dat een aantal milieuknelpunten oplosbaar zijn zonder, of met een ondergeschikte, wijziging van de milieuregelgeving.

Daarnaast zijn er knelpunten die niet kunnen worden opgelost zonder de nodige wetwijzigingen. Eén van de oplossingsrichtingen hierbij is dat afwijking van normen acceptabel moet zijn wanneer wordt aangetoond dat in samenhang daarmee ook milieuwinst wordt geboekt. Hiermee wordt de mogelijkheid gecreëerd om in bijzondere gevallen, onder voorwaarden volgens een bepaald stappenplan, af te wijken van normen.

Met deze oplossingsrichting stelt het Rijk aan gemeenten meer mogelijkheden in het vooruitzicht om een integrale afweging op lokaal niveau te maken, zodat enerzijds een optimaal milieurendement en anderzijds maatschappelijke winst wordt geboekt.

Heroriëntatie Bodemsanering

De minister van VROM heeft aan de Tweede Kamer toegezegd een notitie te zullen aanbieden waarin onder andere de mogelijkheden van decentralisatie van de uitvoering van bodemsaneringsbeleid aan de orde zullen komen. Ter voorbereiding van de notitie zal ook gebruik gemaakt worden van een analyse van de maatschappelijke integratie van bodemsanering in het bijzonder bij stedelijke knooppunten. Thans vindt nog overleg plaats met de partners over wat een wenselijke en haalbare taakverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten is.

Daarnaast zal in het kader van het convenant inzake het grote stedenbeleid, op grond van deze notitie van de minister van VROM en de beraadslaging met de Tweede Kamer, in overleg met de vier grote steden worden bezien op welke wijze aan het ontwikkelen van een Brede doeluitkering milieu inhoud zou kunnen worden gegeven, op basis van de bestaande budgetfinanciering Wet geluidhinder en de budgetfinanciering Wet bodembescherming. Uitgangspunten zullen dan in ieder geval vormen de lump sum-benadering met een vooraf overeen te komen saneringsprestatie over de periode en een verantwoording achteraf van de steden.

Individuele huursubsidie (IHS)

Mede in het kader van de jaarlijkse heroverwegingen bereidt een ambtelijke werkgroep een rapport voor waarin wordt ingegaan op de toekomstige vormgeving van de IHS. Het streven is erop gericht dat het kabinet dit rapport nog voor de aanstaande behandeling van de begroting van VROM ter kennis brengt van de Tweede Kamer. In het rapport zal, conform de aankondiging in het regeerakkoord, onder andere ingegaan worden op mogelijke vormen van decentralisatie van de IHS.

Actualisering Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra

Het plan van aanpak voor de actualisering van de PKB-VINEX is in de zomer door het kabinet vastgesteld. Het gaat uit van een globale PKB voor de periode 2005–2010 en brede beleidsruimte voor decentrale overheden.

Bij deze actualisering wordt het decentralisatiestreven tot uiting gebracht. De bedoeling is dat in de PKB alleen die zaken komen te staan die van nationaal belang zijn. Besluiten over locaties en projecten waarbij geen nationaal belang is aan te merken, kunnen de decentrale overheden dan zelf nemen binnen het kader van de globale PKB. Voorzover voor de uitvoering daarvan rijksbijdragen nodig zijn, is het vereenvoudigen van de desbetreffende geldstromen (BWS, BLS, bodemsanering, infrastructuur, groenstructuur en economische structuurversterking) in onderzoek. De mogelijkheden worden nagegaan om de instrumenten zo in te richten dat deze aansluiten bij de nagestreefde verantwoordelijkheidsverdeling.

Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg

Maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg zijn onderwerpen die vallen onder de reikwijdte van de Tijdelijke wet stimulering sociale vernieuwing. Voor beide terreinen geldt dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid (de «zorgplicht») is opgedragen aan centrumgemeente die ieder hun regio's bedienen. Per 1 januari 1997 expireert deze wet, hetgeen leidt tot een verdergaande financiële en bestuurlijke decentralisatie op deze gebieden:

- de middelen die in het Fonds sociale vernieuwing zijn opgenomen, worden dan overgeheveld naar het Gemeentefonds;

- de zorgplicht voor de maatschappelijke opvang wordt op basis van artikel 12 van de Welzijnswet 1994 overgedragen van de aangewezen centrumgemeenten aan in WGR-verband samenwerkende gemeenten;
- de zorgplicht voor de ambulante verslavingszorg zal, conform het in de nota «Het Nederlandse drugbeleid: continuïteit en verandering» van 15 september jl. neergelegde besluit van het kabinet, met ingang van 1 januari 1997 wettelijk worden verankerd in de Welzijnswet 1994.

Uitgangspunt is dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor deze onderwerpen een lokale verantwoordelijkheid is, en dat gemeentebesturen individueel of gezamenlijk bereid en in staat zijn beleid ter zake te voeren.

Teneinde de overgangsproblemen, samenhangend met de overheveling van de middelen in combinatie met de herziening van de structuur van het Gemeentefonds per 1 januari 1997, te kunnen ondervangen, zal de staatssecretaris van VWS, mede namens de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken een dezer dagen de Tweede Kamer informeren over de te nemen maatregelen. Samengevat houden deze in dat voor de maatschappelijke opvang een overgangsproject van vier jaren wordt geïnitieerd om de noodzakelijke bestuurlijke en organisatorische vernieuwingen vorm te kunnen geven. Ten behoeve van dit project wordt de verdeling van de geldmiddelen voor vier jaar vastgelegd op de huidige verdeling aan de centrumgemeenten; gebruik zal worden gemaakt van het aanbod van de VNG om bestuurlijke afspraken te genereren; ten slotte zullen de provinciale verantwoordelijkheden met betrekking tot de maatschappelijke opvang nader worden geprofileerd. Voor de ambulante verslavingszorg zal ter uitvoering van het gestelde in de nota van het kabinet over het drugbeleid wetgeving worden voorbereid; aanvullend zal ook voor dit terrein de verdeling van de middelen voor vier jaar worden vastgelegd op de huidige verdeling via het Fonds sociale vernieuwing.

Ontwerp Tijdelijk besluit kwaliteitsregels Kinderopvang

Per 1-1-'96 zijn de gemeenten landelijk verplicht om een verordening te ontwerpen waarbij kwaliteitsregels voor kinderopvang worden gesteld (zie Welzijnswet '94, art. 20). Een grote meerderheid van de gemeenten had eerder al vrijwillig een dergelijke verordening opgesteld. Landelijk worden voorwaarden aan de verordeningen van de gemeenten gesteld bij Amvb (Staatscourant 35, 17 februari 1995). De regeling is tijdelijk voor de duur van vijf jaren en loopt vooruit op zelfregulering van de branche.

Jeugdbeleid

VWS werkt thans de taak uit van de gemeenten op het gebied van het preventieve jeugdbeleid. Niet via wetgeving, maar in samenwerking met gemeenten worden instrumenten ontwikkeld om de al bestaande autonome bevoegdheden beter uit te kunnen voeren. Zie ook de nota «Perspectief voor jeugdigen. Kansen voor gemeenten.» juni '95, op basis van de nota «Regie in de jeugdzorg».

Ziekenvervoer

Het kabinet heeft in de brief over de kostenbeheersing in de zorgsector, die dit voorjaar aan de Tweede Kamer is gezonden, aangekondigd in beginsel de bekostiging van het ziekenvervoer te willen overhevelen van de premiesector naar de begrotingssector en de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het ziekenvervoer vervolgens te willen decentraliseren. Met het laatste wordt aansluiting beoogd bij de bestaande beleidsverantwoordelijkheid van de provincie voor het ambulancevervoer en bij de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor het vervoer voor gehandicapten; daarnaast wordt de samenhang met andere parate

hulpverleningsdiensten als de brandweer en de politie die regionaal georganiseerd zijn, in de beschouwingen betrokken. Of en op welke wijze het principebesluit daadwerkelijk kan worden uitgevoerd, is mede afhankelijk van de vraag of mechanismen gevonden kunnen worden om de kostenontwikkeling in het ziekenvervoer te beheersen.

Een definitief besluit over deze operatie zal genomen worden als het onderzoek dat nu wordt verricht naar de kostenontwikkeling en naar de mogelijkheden voor kostenbeheersing in het ziekenvervoer, is afgerond. Voorzien wordt dat verdere besluitvorming op basis van het bedoelde onderzoek en na overleg met de betrokken partijen eind dit jaar, begin volgend jaar kan plaatsvinden. Eerst dan kan de noodzakelijke wetgeving in procedure worden gebracht. Een eventuele herverdeling van taken zal dus op zijn vroegst met ingang van 1 januari 1997 kunnen plaatsvinden.