

Vergaderjaar 1995–1996

22 236

Decentralisatie

Nr. 35

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 12 april 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 22 februari 1996 overleg gevoerd met minister Dijkstal van Binnenlandse Zaken en staatssecretaris Van de Vondervoort van Binnenlandse Zaken over het **overzicht van decentralisatievoornemens d.d. 13 oktober 1995** (kamerstuk 22 236, nr. 33).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Gabor** (CDA) had na lezing van het overzicht niet de indruk dat het kabinet het decentralisatiebeleid als een van de belangrijkste items beschouwt. Hij vroeg zich af in welke verhouding de aanbevelingen van de commissie-Franssen staan tot het decentralisatieproces. Met welk type decentralisatie-operatie is het kabinet eigenlijk bezig? Welke criteria en welk tijdpad worden gehanteerd? De heer Gabor vond het voorts belangrijk te weten wat de financiële consequenties van de operatie zijn, welke benadering wordt gekozen bij de herverdeling van taken tussen de verschillende bestuurslagen, hoe de regelgeving wordt gesaneerd, op welke wijze het ambtelijk apparaat in alle bestuurslagen daarbij wordt ingezet en in welke organisatorische structuur dat gebeurt. Op al deze punten geeft het overzicht weinig informatie.

Is het waar dat het Rijk bij decentralisatie de betrokken overheid een zwaardere informatieplicht oplegt? Landelijk wordt gediscussieerd over de verdeling van taken tussen gemeenten, provincie en WGR. Hoe verhoudt zich deze binnenkort af te ronden discussie qua aanpak en consequenties tot de decentralisatie-operatie?

De CDA-fractie heeft behoefte aan een notitie waarin de resultaten van de decentralisatie-operatie toegankelijk en meetbaar worden gemaakt.

De heer Gabor noemde de instelling van een gemeentelijk werkfonds een schoolvoorbeeld van hoe minder regelgeving decentraal maatwerk mogelijk maakt. Hoe verhoudt zich dit overigens tot het idee dat het ministerie in dezen indicierend moet optreden? Hoe moet de relatie tussen TICA en bedrijfsverenigingen, GSD en dergelijke worden? Zal daarbij geen sprake zijn van een «top down»-benadering?

De CDA-fractie steunt het regionaal experiment bijstand en werkgele-

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

genheid in Rotterdam, een uitstekend initiatief. De heer Gabor vroeg zich evenwel af of het experiment zonder meer kan worden uitgevoerd, nu het wetsvoorstel over de vorming van een provincie Rotterdam is teruggenomen.

Het, overigens niet in het overzicht vermelde, Vitaliteitsfonds is ook een schoolvoorbeeld van doordecentraliseren van rijksmiddelen. Hierdoor is er meer ruimte voor het invullen van het grote-stedenbeleid. De heer Gabor maakte zich wel zorgen over het tempo waarin dergelijke processen zich voltrekken en vroeg met klem om tempoversnelling.

Tot slot zei hij dat het kabinet zou sieren als het op het punt van het dereguleren met echt goede initiatieven kwam.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) waardeerde het dat het overzicht laat zien welke decentralisatieplannen in ontwikkeling zijn en welke plannen nog op zich laten wachten. Er lijkt wat de decentralisatie betreft een kentering ten goede te zijn in het denken van de ministeries. Gaan er initiatieven uit van de ministeries zelf of moeten zij nog worden aangestuurd door de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken?

Ook mevrouw Scheltema had er behoefte aan, dat de Kamer iets meer vat kan krijgen op wat er ten gunste van de decentralisatie wordt gedaan en op de resultaten ervan. Zij wachtte met smart op de uitvoering van de motie-Koetje c.s. inzake de decentralisatie van inspecties.

Een ieder is ervan overtuigd dat deregulering hand in hand moet gaan met decentralisatie, maar hiervan is weinig terug te vinden in het overzicht. Is er ten gunste van de decentralisatie niet meer mogelijk op het terrein van de deregulering?

Deregulering en decentralisatie worden steeds meer impliciet via convenanten tot stand gebracht. Het bij de arbeidsvoorziening gehanteerde inkoopmodel betekent impliciet dat er als het ware een keuzepakket van regels kan worden gemaakt. Zou het jaarlijkse decentralisatie-overzicht niet aan waarde winnen en een integraler beeld geven als deze impliciete decentralisatie er ook in werd opgenomen, al vindt die slechts plaats op deelterreinen en in een beperkt aantal gevallen? Mevrouw Scheltema had behoefte aan een opsomming van de verschillende mogelijkheden tot decentralisatie die in eerdere stukken en wetgeving zijn genoemd en uitgewerkt. De in verschillende nota's en wetten vastgelegde aanzet zou een belangrijke rol kunnen spelen in het overleg dat de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken voeren met IPO en VNG over de herverdeling van taken.

Bij de bespreking van de VBO-notitie heeft de D66-fractie een motie ingediend met het verzoek de gemeenten een instrument te geven om kracht bij te zetten aan doordecentralisatie van provinciale taken. De staatssecretaris zou dit verzoek bekijken. Hoe staat het daarmee?

Als gedecentraliseerd wordt, moet ook de uitwerking ervan worden geëvalueerd. De ervaring met de decentralisatie van de bijzondere bijstand leert dat niet alle gemeenten met deze vrijheid weten om te gaan. Zou het niet wenselijk zijn om in de aanlooperperiode enige handreikingen te bieden ten aanzien van de vormgeving van zo'n nieuwe vrijheid?

Wat de actualisering van de Vinex betrof, wilde mevrouw Scheltema weten hoe de voortgang van de decentralisatie met name op het terrein van de geldstromen verliep.

Ook zij achtte het gemeentelijk werkfonds een belangrijk initiatief. De wet inschakeling werkzoekenden zal volgens de planning op 1 januari 1997 in werking treden, wat van groot belang is voor de decentralisatie en de deregulering. Is het de verwachting dat de geplande datum zal worden gehaald?

Ook voor de maatschappelijke opvang en de ambulante verslavingszorg staat decentralisatie – en op termijn overheveling van geldstromen naar het Gemeentefonds – op de agenda. Mevrouw Scheltema stemde van harte in met de aangekondigde overgangsregeling. Voor de aanpak van

de drugsverslaving is het belangrijk dat de daarvoor bestemde gelden terechtkomen bij de centrumgemeenten waarin de daartoe noodzakelijke voorzieningen bestaan. Overheveling naar het Gemeentefonds zou pas moeten geschieden op het moment, dat er met de betrokken regio's afspraken zijn gemaakt over toedeling van de gelden voor de betrokken zorgfunctie. De voorzieningen zijn nu eenmaal niet evenwichtig over het land verspreid.

De heer **De Cloe** (PvdA) merkte op dat de ook door hem destijds gewaardeerde decentralisatie-operatie van het vorige kabinet helaas op den duur van een bestuurlijke operatie veranderde in een financiële operatie. De consequenties voor de gemeenten van de uitwerking van de destijds geaccepteerde korting komen nu pas in beeld. Het huidige kabinet vermeldde in zijn eerste decentralisatiebrief dat het ook stond voor een omvangrijke decentralisatie- en dereguleringsoperatie. Soms lukt het om de samenhang in die operatie te vinden. Een voorbeeld is de nieuwe Winkeltijdenwet. Er zijn ook verschillende projecten op handen, met name in het onderwijs waarin men streeft naar een lokaal onderwijsbeleid, waarbij de gemeente op tal van terreinen in beeld komt.

Het overzicht geeft een beeld van voornemens die nodig zijn voor een slagvaardig openbaar bestuur. Eén punt springt eruit en dat is het grote-stedenbeleid, dat voor een belangrijk deel op de decentralisatie steunt. Het is duidelijk dat men daarbij de weg op gaat van een integrale aanpak om daar waar dat nodig is succes te boeken. Het Vitaliteitsfonds is een van de pijlers van dat beleid.

Het kabinet schrijft dat uit de in de VBO-notitie al genoemde herverdeling van taken voortvloeit, dat verdere decentralisatie aan de orde kan komen.

In 1994 stelde het kabinet nog, voornemens te zijn uitwerking te geven aan de aanbevelingen van de commissie-Franssen. Van die aanbevelingen is evenwel nauwelijks iets terug te vinden.

De bewindspersonen van Binnenlandse Zaken zijn aanspreekbaar op de decentralisatie in het algemeen. Zijn de andere bewindspersonen nog steeds actief bezig met decentralisatie of moeten zij door hun collega's van Binnenlandse Zaken worden geactiveerd?

Decentralisatie zou een vast agendapunt zijn op het halfjaarlijkse overleg met VNG en IPO. Doen VNG en IPO ook regelmatig suggesties over decentralisatie?

Het kabinet heeft in 1994 gesteld dat de Kamer in de loop van 1995 meer informatie zou krijgen over de inspecties, maar dat is niet gebeurd. Hoe staat het daar nu mee?

De VNG heeft een notitie uitgebracht over de herverdeling van taken. Friesland heeft een eigen project herverdeling van taken. In de VBO-notitie stond dat er elke keer dat er wordt gesproken over herverdeling van taken ook ruimte komt voor verdergaande decentralisatie. Het kabinet heeft in de notitie toegezegd dat er op 1 januari 1996 een strak planningsschema zou zijn, maar dat is er nog niet.

Friesland loopt voorop bij de herverdeling van taken, maar wordt ook geconfronteerd met zaken als rijksinspectietaken en gedeconcentreerde rijksdiensten die soms op grotere gebieden dan provincies betrekking hebben en waarvan men niet weet wie ervoor verantwoordelijk is. Voor het democratisch verkeer tussen de bestuurslagen is het van belang dat er helderheid komt over de gedeconcentreerde rijksdiensten en inspecties.

In de VBO-notitie staat dat het kabinet zo nodig doordecentralisatie van provincies naar bijvoorbeeld centrumsteden zal bevorderen, terwijl tevens is gesteld dat doordecentralisatie niet afgedwongen kan worden. Het IPO heeft de Kamer nooit gerapporteerd over doordecentralisatieplannen. De heer De Cloe vroeg zich af hoe het kabinet die doordecentralisatie kan bevorderen. Hij verklaarde desgevraagd het eens te zijn geweest met de

inhoud van de destijds door mevrouw Scheltema ingediende motie over doordecentralisatie.

Er zijn ministeries die niet (gemakkelijk) tot decentralisatie overgaan, onder het motto dat zij met zoveel kleine gemeenten te maken hebben. De PvdA-fractie steunt de kabinetsvoornemens om waar mogelijk tot versterking van lokaal bestuur te komen, ook via herindeling. Versterking van lokaal bestuur kan aanleiding zijn tot verdergaande decentralisatie, maar met decentralisatie moet niet worden gewacht totdat de herindeling in heel Nederland rond is.

Wat de decentralisatie op het terrein van onderwijs betreft, wees de heer De Cloe erop dat de gemeenten in de juni-circulaire helderheid zal moeten worden geboden over de huisvestingsmiddelen, omdat de decentralisatie van de huisvesting nog niet rond is, hoewel dat wetsontwerp op 1 januari 1997 moet ingaan. Is het mogelijk die helderheid dan toch te geven, zodat de gemeenten zich daarop bij hun begrotingsvoorbereiding kunnen baseren? De decentralisatie van de schoolbegeleidingsdiensten moet op 1 augustus 1996 ingaan, maar het wetsvoorstel daarover is nog niet bij de Kamer ingediend. De PvdA-fractie is van oordeel dat de gemeenten niet op het allerlaatste moment mogen worden geconfronteerd met de consequenties van die decentralisatie, omdat zij dan bij het opstellen van hun begroting in de problemen komen.

Het kabinet heeft zich voorgenomen decentralisatievoorstellen niet meer onder de doem van kortingen te laten vallen, maar dient dan wel te letten op de cumulatie van de gevolgen voor gemeenten van een aantal decentralisatie-operaties, met name op het terrein van onderwijs. Niet alleen bij de ministeries, maar ook in de PvdA-fractie is helaas wel eens sprake van verkokering als het om decentralisatie gaat.

De heer De Cloe sloot zich aan bij eerdere vragen over het bijstandsexperiment in Rotterdam. Hij onderschreef de stelling van een VVD-woordvoerder tijdens het overleg over de nota Veiligheidsbeleid van 20 februari jl., dat moet worden voorkomen dat decentralisatie leidt tot het verschuiven van de problemen van de centrale overheid naar de lokale overheid. In het wetsontwerp Decentralisatie huisvesting onderwijs staat dat niet na te gaan zal zijn of de gemeenten zullen uitkomen met het daarvoor bestemde geld, omdat dit in het Gemeentefonds zal worden opgenomen. De decentralisatie van het leerlingenvervoer heeft geleerd, dat er gemeenten zijn die daarop als gevolg van de bestaande regelgeving fors te kort komen. Bij decentralisatie dient dan ook aan deregulering te worden gedacht.

Alleen een jaarlijkse rapportage van Binnenlandse Zaken over de decentralisatie is te mager volgens de heer De Cloe. De Kamer probeert een van de aanbevelingen van de commissie-Franssen uit te voeren en heeft daarom besloten de ministeries van Binnenlandse Zaken en VROM «door te lichten». De Kamer heeft beide vóór 1 april a.s. nadere informatie gevraagd.

De heer **Kamp** (VVD) had het gevoel dat op ieder terrein resultaten worden bereikt met de lijn van deregulering en decentralisatie, die al door de voorgangers van de huidige bewindspersonen is ingezet. In het grote-stedenbeleid bijvoorbeeld worden én decentralisatie én deregulering waargemaakt. Wat de onderwijshuisvesting betreft, merken mensen die eerst bij de rijksoverheid kwamen met wensen en dergelijke, dat zij daarvoor binnenkort naar de gemeente moeten. In alle lagen van het openbaar bestuur wordt voelbaar dat er sprake is van decentralisatie en deregulering.

De heer Kamp vroeg of men zich bezint op de positie van de rijksoverheid in het kader van de decentralisatie naar provincies en gemeenten en in het kader van het steeds krachtiger worden van de invloed van de Europese Unie, waardoor veel Nederlandse wetgeving voortvloeit uit besluiten uit Brussel.

De VVD-fractie steunt van harte het beleid tot herverdeling van regionale taken. Recente ontwikkelingen kunnen dat herverdelingsproces versnellen. Het succes van die herverdeling hangt af van de coöperatie van de vertegenwoordigers van de gemeenten in de VNG en van de provincies in het IPO. Het is verheugend dat er geen sprake is van onderlinge tegenstellingen tussen VNG en IPO, maar dat beide samen met de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken bekijken hoe de regionale taken zo goed mogelijk herverdeeld kunnen worden. De fractie verwacht hiervan positieve resultaten.

De mate waarin de rijksinspecties kunnen worden gedecentraliseerd, is voor de VVD-fractie een toetssteen voor het slagen van het beleid.

Antwoord van de regering

De **minister** herhaalde zijn uitspraak, gedaan in het overleg over het vorige overzicht, dat de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken het als hun taak zien om alle informatie over decentralisatie te verzamelen en de Kamer en anderen daarover te informeren en om te proberen andere partijen ervan te overtuigen dat de gemeenten het hart van het openbaar bestuur vormen en dat het systeem van daaruit moet worden opgebouwd. Zij kunnen evenwel niet op de stoel van individuele bewindspersonen gaan zitten. De Kamer moet die rechtstreeks ter verantwoording roepen voor voorstellen die te lang op zich laten wachten en waarvan de gemeenten inderdaad de gevolgen dragen. Het initiatief van de Kamer om afzonderlijke ministeries onder de loep te nemen, werd door de bewindsman toegejuicht. Hij waardeerde het ook dat zijn eigen ministerie als een van de eerste wordt doorgelicht. Immers, dan kunnen de staatssecretarissen en hij uitleggen met hoeveel energie zij werken aan de decentralisatie. Hij sloot overigens niet uit dat er onderdelen zijn waarop zij zelf zullen moeten bekennen dat een en ander langer duurt dan de bedoeling was.

De minister betoogde dat het kabinet het decentralisatieproces wel degelijk serieus neemt, maar dat het best mogelijk is dat dit niet altijd even zichtbaar is. Het is wel begrijpelijk dat de Kamer de decentralisatie-operatie wil controleren met het rapport van de commissie-Franssen in de hand. Dat was misschien nog wel mogelijk onder het vorige kabinet, dat aan de hand van de decentralisatie-impuls probeerde te decentraliseren, maar dat is thans niet mogelijk, omdat dit kabinet bewust andere wegen is ingeslagen. Voor dit kabinet is de belangrijkste pijler, zeker in operationele zin, het grote-stedenbeleid. Eigenlijk kan men zeggen dat wat via de decentralisatie-impuls bij verschillende ministeries niet kon worden bereikt, wel tot stand kon komen in het grote-stedenbeleid. Dit kabinet wil niet alleen de regionale taken herverdelen over gemeenten en provincies, maar daarbij ook taken decentraliseren.

Terecht is vanuit de Kamer gesproken over de noodzaak dat de effecten van al deze operaties zichtbaar worden gemaakt, opdat de Kamer kan controleren of het kabinet zijn werk goed doet. De minister wist niet precies hoe hij dat moest regelen, maar wilde wel pogen om de effecten van de decentralisatie en de voortgang zichtbaar te maken en om directe of verscholen decentralisatiepunten te lichten uit het grote-stedenbeleid. Dat zal wel een erg ruw overzicht opleveren van taken en beleidsterreinen, maar het zal de discussie vergemakkelijken.

Voor een belangrijk deel is de deregulering door het kabinet ondergebracht in de onderraad Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, waarbij Economische Zaken en Justitie penvoerders zijn. Het is inderdaad de taak van Binnenlandse Zaken om erop te letten dat decentralisatie niet wordt belemmerd doordat ministeries daaraan regelgeving verbinden, omdat zij over van alles geïnformeerd willen worden. Dat is vooral het geval in het kader van het grote-stedenbeleid.

Systematischer dan tot nu toe het geval is geweest, zal in beeld worden gebracht waar dit nog te veel gebeurt.

De minister kon niet in zijn algemeenheid zeggen dat de kentering ten goede in het denken van de ministeries over decentralisatie zich onverminderd heeft voortgezet. Het probleem is, dat men de gemakkelijke decentralisaties al achter de rug heeft, zodat het wat moeilijker wordt om sommige ministeries tot medewerking te bewegen. De veranderde kabinetssamenstelling maakt het op sommige terreinen gemakkelijker en op andere moeilijker om te decentraliseren. In het kabinet is men ervan overtuigd dat de gemeenten, en met name de grote steden, meer beleidsruimte nodig hebben, maar dat blijkt niet altijd uit de daadwerkelijke opstelling van sommige ministeries.

De minister was wat huiverig voor andere vormen van decentralisatie dan het overdragen van taken. Hij liet het inkoopmodel in het kader van de arbeidsvoorziening buiten beschouwing, omdat dit thuishoort in een dossier met een heel eigen dynamiek. Interessanter is de, overigens gecompliceerde, discussie over de convenanten. Het kabinet heeft in de ministeriële commissie Staatskundige vernieuwing het fenomeen convenanten onder ogen proberen te zien. Op basis daarvan is het gekomen tot aanwijzingen voor het gebruik van convenanten, welke aanwijzingen per 1 januari 1996 van kracht zijn geworden. Mocht de Kamer deze nog niet hebben ontvangen, dan zullen ze alsnog worden toegezonden. De bedoeling is uiteraard verantwoordder dan in het verleden het geval is geweest om te gaan met het fenomeen «convenant». Omdat het langs deze weg opereren wel eens averechts zou kunnen uitwerken op het decentraliseren van taken, wilde de bewindsman de fenomenen «decentralisatie» en «convenanten» niet vermengen. Hij wilde desgewenst wel nog eens met de Kamer spreken over de betekenis van convenanten en over de mogelijkheid dat convenanten voorlopers zijn van decentralisatie.

Bij interruptie werd gezegd, dat het prettig zou zijn om in het decentralisatie-overzicht ook opgenomen te zien de concrete afspraken die in convenanten over decentralisatie zijn gemaakt. De minister zegde toe een poging in die richting te zullen wagen.

In het midden latend of het kabinet de motie-Koetje over decentralisatie van inspecties integraal kan en wil uitvoeren, zegde de bewindsman toe te zullen nagaan op welke termijn een standpunt mag worden verwacht over deze zaak, waarmee verschillende ministeries nog worstelen, mede naar aanleiding van een onderzoeksrapport. Er spelen wat de inspecties betreft verschillende zaken een rol, zoals de weg die daarbij moet worden bewandeld. Bij het ontwikkelen van een vorm van inspectie op de Binnenlandse veiligheidsdienst bijvoorbeeld, is het de vraag of daarvoor hetzelfde kader hoort te gelden als voor de inspectie op de volksgezondheid, de jeugdhulpverlening, het onderwijs en dergelijke. Een tweede probleem is de discussie over de inspectie in termen van decentralisatie. Bovendien is nog een complicerende factor dat inspecties naar hun aard altijd op afstand moeten staan, maar dat daarbij ook vorm moet worden gegeven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Naar aanleiding van een interruptie zei de minister er zelf niet zeker van te zijn of de kwestie van de decentralisatie van inspecties wel voldoende aandacht heeft gehad.

De **staatssecretaris** stelde dat de takendiscussie een van de prioritaire uitwerkingen is van de uitgangspunten van de VBO-notitie: ervoor zorgen dat de bestaande drie overheidslagen worden hersteld in hun positie als autonoom integraal bestuursorgaan. Dat is nodig, omdat in de loop der jaren een verloop is opgetreden in de mogelijkheden van deze overheidsorganen, met name de lokale overheid. In de eerste plaats moet worden beslist of taken die, met name door de rijksoverheid, zijn toebedeeld aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, rechtstreeks terug moeten

naar de lokale overheid of bij het provinciaal bestuur ondergebracht moeten worden. Intern is de rijksoverheid met deze discussie bezig. Dat geldt ook voor de VNG. In het tijdschema is opgenomen dat er rond de zomer een pakket concept-afspraken van rijksoverheid, VNG en IPO zal zijn, waarna tot implementatie zal kunnen worden overgegaan. Er is vrij intensief overleg met de VNG. De VNG is meer nog dan het IPO geïnteresseerd in verdergaande decentralisatie en zou bepaalde taken die niet vallen onder deze takendiscussie, toch voor decentralisatie in aanmerking willen laten komen. Het IPO heeft zich met name gericht op de gedecentraliseerde rijksdiensten en de inspecties en heeft gevraagd of een deel van die taken en verantwoordelijkheden niet bij de provincie thuishoren in het kader van de veranderingen in de verantwoordelijkheidsverdeling. Het is de verantwoordelijkheid van de bewindslieden om die elementen stapsgewijs in de discussie te betrekken. Op die vragen van de VNG zal serieus moeten worden gereageerd. Bezien zal moeten worden of er mogelijkheden zijn om eraan tegemoet te komen ter versterking van het lokaal bestuur.

In algemene zin is de overheid als geheel bezig met herdefiniëring van verantwoordelijkheden. Discussiërend over decentralisatie, staat men telkens weer voor de vraag tot hoever het Rijk zelf verantwoordelijkheid wil nemen en in welke mate het bereid is de verantwoordelijkheid volledig neer te leggen bij een ander overheidsorgaan. Wordt verantwoordelijkheid volledig overgedragen, dan is het moeilijk om daarvan later iets terug te nemen.

Op het moment dat bepaalde taken worden gedecentraliseerd en dit ook financieel langs de lijnen van het Gemeentefonds moet gebeuren, blijkt het moeilijk via de verdeling in het kader van het Gemeentefonds aansluiting te vinden bij de historisch gegroeide verdeling van taken en vooral geld. Immers, er is altijd een spanning tussen de neiging om een bestaande situatie in stand te houden en het gelijkelijk aan alle gemeenten willen toedelen van taken en middelen, opdat bestaande witte vlekken verdwijnen. De discussie over de ambulante verslavingszorg en de maatschappelijke opvang gaat in de kern over dit probleem. Deze kwesties vindt men terug in de discussies tussen Binnenlandse Zaken en vakdepartementen, in de discussie binnen de Kamer en in VNG en IPO. Het verkeer- en vervoersconvenant is een voorbeeld van het resultaat van de combinatie van vakmatige en algemene aanpak. Om verdergaande implementatie mogelijk te maken worden er op onderdelen compromissen gesloten.

Het is de bedoeling gemeenten met het werkfonds meer dan tot nu toe mogelijk is, in staat te stellen om diegenen die van een uitkering afhankelijk zijn in een traject te brengen dat leidt tot werk en participatie in de samenleving. Dat betekent dat de gemeenten de benodigde beleidsvrijheid moeten krijgen doordat het Rijk zich beperkt tot globale randvoorwaarden. Met de in voorbereiding zijnde wet inschakeling werkzoekenden wordt beoogd om de inschakelingstrajecten van werkzoekenden zodanig te dereguleren, dat de beleidsmogelijkheden van de gemeenten aanmerkelijk worden vergroot. De vraag is hoe dit in financieel opzicht moet worden geregeld. Via het Gemeentefonds, een specifieke uitkering of budgetfinanciering kan een aantal speciale budgetten van het Rijk rechtstreeks aan gemeenten worden overgedragen. Over de wijze waarop dit moet gebeuren, wordt interdepartementaal overlegd. Op dit moment gebruiken gemeenten al geld uit het Fonds sociale vernieuwing voor inschakeling van werkzoekenden. Een goed voorbeeld van de wijze waarop gemeenten hun verantwoordelijkheid dragen, is dat ze tot 30% aan eigen middelen voor dit traject gebruiken.

De staatssecretaris merkte op dat wel met de Kamer is afgesproken om het Fonds sociale vernieuwing geheel over te hevelen naar het Gemeentefonds, maar dat thans met het ministerie van SZW wordt overlegd of dat wel kan. Overwogen wordt of dit geld niet op inhoudelijke of bestuurlijke

gronden moet worden ondergebracht in een specifieke regeling van SZW, zodat kan worden beoordeeld of het geld voor het beoogde doel wordt gebruikt; iets wat overigens op gespannen voet staat met de beleidsvrijheid die men de gemeenten wil bieden. In reactie op enkele interrupties wees de staatssecretaris erop, dat in de toelichting op de begroting stond dat zou worden nagegaan op welke wijze het geld van het Fonds sociale vernieuwing zou kunnen worden betrokken bij het werkfonds en dat in de zogenaamde stroomlijningsnotitie van Sociale Zaken was vermeld dat naar deze middelen zou worden gekeken. Pas op het moment dat de ontwerp-wet inschakeling werkzoekenden en de afronding van de overheveling van het Fonds sociale vernieuwing aan de orde zijn, zal het kabinet conclusies kunnen trekken. Deze zullen dan aan de Kamer worden medegedeeld.

Bij interruptie werd ervoor gepleit om ook namens Binnenlandse Zaken alle voorstellen en dergelijke over die overheveling of een specifieke bestemming van de gelden aan de Kamer voor te leggen, opdat ook deze vaste commissie bij de discussie erover zal worden betrokken. Vervolgens werd bij interruptie verzocht om een bredere discussie en werd verondersteld dat de herijking van het Gemeentefonds waarbij de sociale component veel sterker naar voren komt, een duidelijke rol speelt in het overleg tussen BiZa en SZW. De staatssecretaris kon zich voorstellen dat de Kamer graag het resultaat van dit overleg zou willen weten, maar zij kon de Kamer daarover nog niet informeren, simpelweg omdat het overleg nog gaande is. Zij had het dilemma willen schetsen waarmee het kabinet zich geconfronteerd ziet, evenals de belangrijke vraag daarbij in welke mate de rijksoverheid de absolute garantie wil hebben dat het geld voor het beoogde doel wordt ingezet. Die garantie is van een andere orde als men zelf prioriteiten kan stellen en de controle kan uitvoeren dan wanneer een en ander via het Gemeentefonds loopt. Het Rijk staat voor de afweging of het wel of niet alle touwtjes in handen wil houden en, in het laatste geval, in welke mate het wil accepteren dat de beleidsvrijheid van de gemeenten veel positiever of veel negatiever uitpakt dan vooraf werd verondersteld. Desgevraagd merkte de staatssecretaris op dat de ontwerp-wet inschakeling werkzoekenden een verantwoordelijkheid van het ministerie van SZW is. Wordt bij de financiering daarvan het Fonds sociale vernieuwing betrokken, dan is er ook sprake van een verantwoordelijkheid van Binnenlandse Zaken en zal de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken ook worden geïnformeerd.

Als gevolg van het terugnemen van het wetsvoorstel tot vorming van een provincie Rotterdam kan het regionaal experiment bijstand en werkgelegenheid provincie Rotterdam niet in de voorziene vorm worden uitgevoerd. Op dit moment wist de staatssecretaris nog niet op welke andere wijze vorm zal kunnen worden gegeven aan de bedoelingen die ten grondslag lagen aan dit experiment. Naar aanleiding van een interruptie beaamde zij dat het terugnemen van het wetsvoorstel niet betekent dat het kabinet ontslagen is van de verantwoordelijkheid om een aantal zaken die het, ook in bestuurlijk opzicht, met het wetsvoorstel beoogde op te lossen, alsnog te realiseren. Het is de vraag langs welke weg dat nu nog kan en welke inzet daarbij van de Kamer mag worden verwacht.

De staatssecretaris wees erop dat het inkoopmodel in de arbeidsvoorziening uitdrukkelijk is bedoeld om gemeenten de vrijheid te geven om zelf te beslissen over de wijze waarop gelden ten behoeve van de inschakeling van werkzoekenden het meest effectief kunnen worden ingezet. In dit opzicht is het inkoopmodel een vorm van decentralisatie en verantwoordelijkheidstoedeling aan gemeenten die goed past bij de inzet van de kant van de Kamer wat dit dossier betreft. Derhalve is ook van de kant van Binnenlandse Zaken steeds gevraagd om zo ver mogelijk te gaan met het inkoopmodel, rekening houdend met de complexe situatie van de arbeidsvoorziening als geheel.

Binnenkort zal de Kamer schriftelijk worden geïnformeerd over de stand van zaken bij de doordecentralisatie.

Naar aanleiding van de opmerkingen over de wijze waarop de gemeenten omgaan met bijzondere bijstand, merkte de staatssecretaris op dat er onderzoeken gaande zijn naar de effecten van decentralisatie en dat de eerste resultaten erop duiden dat het verstandig is om een traject van decentralisatie meer te begeleiden, opdat gerealiseerd wordt wat met de decentralisatie werd beoogd. Dat zou kunnen betekenen dat sommige decentralisatieprojecten fasegewijs moeten worden uitgevoerd of in termen van nazorg extra aandacht nodig hebben. Op het moment dat er op het ministerie meer zicht is op de wijze waarop kan worden bewerkstelligd dat bij decentralisatie wordt gerealiseerd wat ermee werd beoogd, zal de Kamer daarover nader worden geïnformeerd.

Inzake maatschappelijke opvang en ambulante verslavingszorg heeft de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport een aantal keren de staatssecretaris van VWS voorgehouden dat de decentralisatie geen aantasting van het bestaande voorzieningenniveau tot gevolg mag hebben. Tegelijkertijd is ook op dat terrein duidelijk dat toevoeging van de betreffende gelden aan het Gemeentefonds niet zonder meer aansluit bij de bestaande situering van de voorzieningen. Allereerst moet in een inhoudelijke discussie op VWS worden beslist of men wil vasthouden aan het bestaande voorzieningenniveau op de huidige plaatsen dan wel voorzieningen mogelijk wil maken daar waar nu witte vlekken zijn, opdat de verslavingszorg beter kan worden gespreid, of een andere oplossing wenst als spreiding onvoldoende oplevert. De financiële vertaling van de decentralisatie is dan de uitwerking van die inhoudelijke keuze. De staatssecretaris voorzag de noodzaak een fors overgangstraject in acht te nemen om een forse ingreep op het voorzieningenniveau op dit moment te voorkomen en om een eventueel gewenste verdere spreiding van voorzieningen gefaseerd te kunnen doorvoeren. Zij was hierover in overleg met de bewindsvrouwen van VWS. Daarbij speelt ook weer een rol de vraag of onmiddellijke toevoeging van de gelden aan het Gemeentefonds via het Fonds sociale vernieuwing de beste oplossing is dan wel of er een tussenstap moet worden gezet om een aantal knelpunten op te lossen. De Kamer zal op niet al te lange termijn over een en ander worden geïnformeerd.

Bij interruptie werd naar voren gebracht dat de staatssecretaris van VWS de mogelijkheid heeft geopperd dat de Kamer de decentralisatie terugdraait. De staatssecretaris beaamde daarop dat zowel op het ministerie van SZW als op dat van VWS erover wordt gediscussieerd of vanuit hun inhoudelijke optiek gezien de overheveling van het Fonds sociale vernieuwing naar het Gemeentefonds een voldoende effectieve mogelijkheid biedt om inhoudelijke doelstellingen te blijven realiseren en dus of de overheveling in de beoogde vorm wel moet worden doorgevoerd.

Het wetsvoorstel Decentralisatie huisvesting onderwijs ligt ter behandeling bij de Kamer. Als dit traject in het voorziene tempo wordt doorlopen, moet het mogelijk zijn gemeenten in de junicirculaire te informeren op grond van besluitvorming in de Kamer. Zo dat tempo niet wordt gehaald, zal in de junicirculaire een voorbehoud moeten worden gemaakt of voortdurende onzekerheid moeten worden gemeld. De staatssecretaris sprak de hoop uit dat dit niet nodig zal zijn, omdat het om een zeer omvangrijke operatie gaat: 1,6 mld. op het totaal van de dan omstreeks 20 mld. van het Gemeentefonds. Het zou van grote betekenis zijn als de Kamer erin slaagde de besluitvorming in de afgesproken termijn af te ronden, omdat hierdoor de zekerheid van de gemeenten aanmerkelijk zou worden vergroot en de gemeenten ruimte zou worden geboden om in te spelen op de nieuwe situatie. Dit is een voorbeeld van een financiële decentralisatie die gepaard gaat met een behoorlijke verruiming van de mogelijkheden op gemeentelijk niveau om in beleids-

matig opzicht inhoud te geven aan het voorzieningenniveau in de gemeente.

Friesland heeft inderdaad een aantal voorstellen gedaan voor herverdeling van taken en decentralisatie. Wat de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken betreft, worden de uitkomsten van dat traject meegenomen in de takendiscussie. Het is zeer wel denkbaar dat er op onderdelen voorzieningen moeten worden getroffen die het mogelijk maken dat Friesland vooruitloopt op iets wat op een later moment algemeen landelijk moet worden ingevoerd. Het rapport zal het kabinet de komende week officieel aangeboden worden. Na afronding van het overleg met Friesland over de wijze waarop ermee zal worden omgegaan, zal de Kamer daarover worden geïnformeerd.

De rijksoverheid heeft geen machtsmiddelen om doordecentralisatie van provinciale taken naar gemeenten af te dwingen. Groningen, Overijssel en Noord-Brabant hebben met de grootste steden binnen hun grenzen convenanten gesloten die elementen van doordecentralisatie van de provincie naar de betrokken gemeenten bevatten. Met het project Provincies van de toekomst wordt ook beoogd op dit terrein een aantal nieuwigheden tot stand te brengen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincies en gemeenten. Vanwege deze initiatieven is er van rijkswege geen aanleiding geweest om op te treden. Dit onderwerp zal zo nodig in het overleg met het IPO aan de orde worden gesteld.

Het is nadrukkelijk de inzet van Binnenlandse Zaken om zoveel als mogelijk de verantwoordelijkheid op lokaal niveau te laten. BiZa geeft er dus de voorkeur aan, eerder de schaal van de gemeenten aan te passen dan vanwege onvoldoende schaal taken bij het lokale niveau weg te halen. Deze basiskeuze van de VBO-notitie geldt als richtlijn bij de afwikkeling van de discussie over taken, verantwoordelijkheden en schaal van gemeenten. Inzake de wijze waarop aan het laatste inhoud kan worden gegeven, zijn prioriteiten gesteld. Omdat op dit stuk de meeste knelpunten in de stedelijke gebieden liggen, ligt de prioriteit bij aanpassing van de schaal in stedelijke gebieden, voor zover die nodig is. Dat traject zal wat Binnenlandse Zaken betreft gewoon voortgezet worden. Tegelijkertijd zijn er momenteel initiatieven van kleinere gemeenten in landelijke gebieden tot samenvoeging om te komen tot sterkere gemeenten. De staatssecretaris zei deze ontwikkeling met een positieve intentie te zullen begeleiden, voor zover die initiatieven worden genomen in het licht van versterking van landelijke gemeenten en niet in het licht van het blokkeren van de ontwikkeling van stedelijke gebieden of van een poging om te voorkomen dat gemeenten, als dat inhoudelijk wel noodzakelijk is, toegevoegd worden aan stedelijke gebieden. Derhalve had zij positief gereageerd op de vraag van het college van GS van Limburg of zij bereid was dergelijke initiatieven in wetsvoorstellen te verwerken, bijvoorbeeld in samenhang met de C 20-operatie.

Desgevraagd verklaarde zij de indruk te hebben dat het Limburgse college goed op de hoogte is van het kabinetsstandpunt over de bestuurlijke reorganisatie en zich realiseert dat het bij de discussie over het Limburgse aandeel inzake de C 20-gemeenten, geconfronteerd zal worden met een discussie over een meer integrale aanpak. Vanwege bestaande tradities is de discussie in Limburg gecompliceerder dan in een aantal andere delen van Nederland.

Voorts merkte de staatssecretaris naar aanleiding van een interruptie op, dat bij haar weten aan de Kamer een afschrift is toegezonden van de afspraken met de provincies over de procedure inzake de C 20-gemeenten. Mocht dat niet het geval zijn, dan zal de Kamer dat afschrift alsnog ontvangen. De provincies die in april klaar zijn, kunnen dan de procedures vervolgen. De andere provincies moeten rond juli klaar zijn. De afspraak is dat als er voorstellen moeten worden gedaan op grond van de Arhi-wet om tot herindeling te komen, deze voorstellen uiterlijk in februari 1997 in provinciale besluiten zullen zijn neergelegd, opdat nog in

deze kabinetsperiode voorstellen over de C 20-gemeenten kunnen worden gedaan. In juli zal duidelijk worden waar trajecten in gang worden gezet, waar provincies de verantwoordelijkheid nemen of die eventueel teruggeven, zodat de staatssecretaris moet beslissen of zij zelf procedures wil starten. Als dat overleg is afgerond, zal de Kamer worden geïnformeerd over de stand van zaken.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Hommes