

Vergaderjaar 1994–1995

**24 087**

## **Bijzondere bepalingen in verband met de vernieuwing van het openbaar bestuur in de provincie Rotterdam (Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam)**

**Nr. 10**

### **NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 1 juni 1995

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

#### DE BEVOEGDHEID VAN HET PROVINCIAAL BESTUUR

Artikel 2.2.2.2 vervalt.

B

#### DE PROVINCIALE BELASTINGEN

- a. In artikel 2.3.1 worden de volgende wijzigingen aangebracht:
  1. in het eerste lid wordt de zinsnede «220b tot en met 220h van de Gemeentewet» vervangen door: 220b tot en met 220h en 305a van de Gemeentewet;
  2. het derde lid vervalt;
  3. het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid, aan dit lid wordt toegevoegd: De weging voor de berekening van een gewogen gemiddeld tarief geschiedt naar rato van het totaal aan waarden van de onroerende zaken in de gemeente, waar het tarief voor geldt.

b. In artikel 2.3.2 wordt «artikel 2.3.1, derde lid» vervangen door: artikel 4.12.3, tweede lid.

C

#### POLITIE, BRANDWEER, ONGEVALS- EN RAMPENBESTRIJDING, GENEESKUNDIGE HULPVERLENING BIJ RAMPEN EN OPENBARE MANIFESTATIES

- a. Het opschrift van afdeling 4.4 wordt gewijzigd in: Politie, brandweer, ongevals- en rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening bij rampen en openbare manifestaties
- b. Het opschrift van paragraaf 4.4.2 wordt gewijzigd in: De brandweer.

c. Aan artikel 4.4.2.18 wordt een nieuw derde lid toegevoegd, dat luidt:  
3. De commissaris van de Koning verleent op verzoek van de commissaris van de Koning van een andere provincie bijstand buiten de provincie. De gemeentebesturen verlenen hem hiervoor de nodige medewerking.

d. Artikel 4.4.2.20 komt te luiden:

#### **Artikel 4.4.2.20**

Tot vergoeding van de kosten die voor de provincie en de gemeenten voortvloeien uit de uitvoering van artikel 4.4.2.18, kan uit 's Rijks kas aan de provincie de bijdrage, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Brandweerwet 1985, worden verleend.

e. In artikel 4.4.2.22, tweede lid, wordt «artikel 13, derde lid» vervangen door: artikel 13, vierde lid.

f. Paragraaf 4.4.3 komt te luiden:

#### *Paragraaf 4.4.3. Rampenbestrijding*

#### **Artikel 4.4.3.1**

De artikelen 10 en 12 van de Rampenwet zijn niet van toepassing.

#### **Artikel 4.4.3.2**

De burgemeester treedt in de plaats van burgemeester en wethouders voor de toepassing van de artikelen 2 tot en met 2c, 4 en 5 van de Rampenwet, met betrekking tot de voorbereiding van de bestrijding van rampen die van plaatselijke betekenis zijn.

#### **Artikel 4.4.3.3**

1. Voor de toepassing van de artikelen 2 tot en met 3, eerste lid, 4, 5, 7, 11a, 11b, 18, tweede lid, en 22, eerste lid, van de Rampenwet, met betrekking tot de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van rampen van meer dan plaatselijke betekenis, treden:

- a. de provincie in de plaats van de gemeente;
- b. de provinciale rampenstaf in de plaats van de gemeentelijke rampenstaf;
- c. de commissaris van de Koning in de plaats van burgemeester en wethouders en van de burgemeester;
- d. provinciale staten in de plaats van de gemeenteraad;
- e. Onze Minister in de plaats van de commissaris van de Koning en van gedeputeerde staten.

2. Gedeputeerde staten treden in de plaats van burgemeester en wethouders voor de toepassing van artikel 3, tweede lid, van de Rampenwet, met betrekking tot het door provinciale staten vast te stellen rampenplan.

3. De commissaris van de Koning treedt in de plaats van de burgemeester voor de toepassing van artikel 11 van de Rampenwet, indien dit noodzakelijk is bij een ramp die naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De commissaris stelt de betrokken burgemeesters hiervan onverwijld in kennis. Artikel 144 van de Provinciewet is in dit geval niet van toepassing.

4. Het provinciaal bestuur stelt regels omtrent de afstemming tussen het provinciaal bestuur en het gemeentebestuur van de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van rampen.

#### **Artikel 4.4.3.4**

1. Het door provinciale staten vastgestelde rampenplan wordt uiterlijk een maand na de vaststelling tevens gezonden aan de burgemeesters en de gemeenteraden.

2. Het door de commissaris van de Koning vastgestelde rampbestrijdingsplan wordt uiterlijk een maand na de vaststelling tevens gezonden aan de burgemeesters.

#### **Artikel 4.4.3.5**

1. Behoeft de commissaris van de Koning in een geval als bedoeld in artikel 4.4.3.3, derde lid, bijstand van provinciale diensten uit andere provincies, dan richt hij daartoe een verzoek tot Onze Minister. Onze Minister beslist op het verzoek. De betrokken commissarissen van de Koning treffen de nodige voorzieningen, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten.

2. Behoeft de commissaris van de Koning in een geval als bedoeld in artikel 4.4.3.3, derde lid, bijstand van rijksdiensten, dan richt hij een verzoek daartoe aan Onze Minister. Onze Minister richt zich ter zake tot Onze betrokken Minister, die de nodige voorzieningen treft, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten.

3. In een geval als bedoeld in artikel 4.4.3.3, derde lid, zijn de artikelen 15, 16 en 18, tweede lid, van de Rampenwet niet van toepassing.

#### **Artikel 4.4.3.6**

1. Voor de toepassing van artikel 19, eerste en tweede lid, van de Rampenwet, treedt de burgemeester in de plaats van burgemeester en wethouders.

2. De in artikel 19, eerste lid, van de Rampenwet genoemde aanwijzing over oefeningen van gemeenten, die tezamen een gemeenschappelijke regeling inzake de brandweer zijn aangegaan, heeft betrekking op oefeningen van gemeenten in de provincie.

#### **Artikel 4.4.3.7**

Tot vergoeding van de kosten die voor de provincie en de gemeenten voortvloeien uit de daadwerkelijke bestrijding van een ramp en de gevolgen daarvan, kan uit 's Rijks kas aan de provincie de bijdrage bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de Rampenwet, worden verleend.

#### **Artikel 4.4.3.8**

De commissaris van de Koning treedt in de plaats van de burgemeester voor de toepassing van de artikelen 2 en 3 van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders, in een geval als bedoeld in artikel 4.4.3.3, derde lid.

g. Na artikel 4.4.4.1 wordt een nieuw artikel ingevoegd dat luidt:

#### **Artikel 4.4.4.1a**

Voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, van de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen treedt de burgemeester in de plaats van burgemeester en wethouders.

h. In artikel 4.4.4.6 wordt «artikel 4.4.3.7, eerste lid» vervangen door: artikel 4.4.3.3, derde lid.

i. Na paragraaf 4.4.4 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd die luidt:

*Paragraaf 4.4.5. Luchtvaartongevallen, ongevallen Noordzee en stralingsongevallen*

#### **Artikel 4.4.5.1**

1. Een melding als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Luchtvaartongevallenwet wordt tevens gedaan aan de commissaris van de Koning.
2. De commissaris van de Koning treedt in de plaats van de burgemeester voor de toepassing van artikel 7 van de Luchtvaartongevallenwet, indien het een ongeval betreft dat van meer dan plaatselijke betekenis is.

#### **Artikel 4.4.5.2**

De commissaris van de Koning treedt in de plaats van de burgemeester voor de toepassing van artikel 9, tweede lid, van de Wet bestrijding ongevallen Noordzee, indien de tenuitvoerlegging van de ingevolge artikel 5 van die wet gegeven aanwijzingen of de uitvoering van de ingevolge artikel 6 van die wet genomen maatregelen van invloed zal zijn voor het gebied van meer dan een gemeente.

#### **Artikel 4.4.5.3**

Een melding als bedoeld in artikel 39, tweede lid, van de Kernenergiewet wordt tevens gedaan aan de commissaris van de Koning.

#### **Artikel 4.4.5.4**

De burgemeester treedt in de plaats van burgemeester en wethouders voor de toepassing van de artikelen 40, tweede lid, en 45, tweede lid, van de Kernenergiewet, met betrekking tot de voorbereiding van de bestrijding van ongevallen die van plaatselijke betekenis zijn.

#### **Artikel 4.4.5.5**

1. Voor de toepassing van de artikelen 44, 45, tweede lid, 47, vierde en vijfde lid, 48, tweede lid, 49b, eerste tot en met derde lid, 49c en 49e, vijfde lid, onder b, van de Kernenergiewet met betrekking tot de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van ongevallen met meer dan plaatselijke betekenis, treden:
  - a. de provincie in de plaats van de gemeente;
  - b. de commissaris van de Koning in de plaats van burgemeester en wethouders en van de burgemeester;
  - c. provinciale staten in plaats van de gemeenteraad.
2. De commissaris van de Koning treedt in de plaats van de burgemeester voor de toepassing van artikel 40, tweede lid, van de Kernenergiewet, indien dit noodzakelijk is bij een ongeval dat naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De commissaris stelt de betrokken burgemeesters en Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hiervan onverwijld in kennis. Artikel 144 van de Provinciewet is in dit geval niet van toepassing.

j. Na paragraaf 4.4.5 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd die luidt:

#### *Paragraaf 4.4.6. Openbare manifestaties*

##### **Artikel 4.4.6.1**

Voor de toepassing van de artikelen 3 en 4 van de Wet openbare manifestaties treden provinciale staten in de plaats van de gemeenteraad.

##### **Artikel 4.4.6.2**

1. De commissaris van de Koning kan naar aanleiding van een kennisgeving van een manifestatie als bedoeld in artikel 3 of 4 van de Wet openbare manifestaties, voorschriften of beperkingen stellen dan wel een verbod geven, indien de manifestatie naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is. De artikelen 5, tweede tot en met vierde lid, en 11, van de Wet openbare manifestaties zijn van overeenkomstige toepassing.

2. De commissaris doet onverwijld mededeling van de manifestatie aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten, indien de manifestatie naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is. Hij doet daarbij mededeling van zijn besluit inzake het stellen van voorschriften of beperkingen dan wel het geven van een verbod.

3. Indien de manifestatie naar zijn oordeel van plaatselijke betekenis is, zendt de commissaris de kennisgeving onverwijld naar de burgemeester van de betrokken gemeente.

##### **Artikel 4.4.6.3**

Artikel 5 van de Wet openbare manifestaties is slechts van toepassing ten aanzien van een kennisgeving als bedoeld in artikel 4.4.6.2, derde lid.

##### **Artikel 4.4.6.4**

De commissaris van de Koning treedt voor de toepassing van de artikelen 6 en 7 van de Wet openbare manifestaties in de plaats van de burgemeester, indien de manifestatie naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is.

##### **Artikel 4.4.6.5**

De commissaris van de Koning treedt voor de toepassing van de artikelen 3, tweede lid, en 5, derde lid, van de Zondagswet in de plaats van de burgemeester, indien het een manifestatie betreft ten aanzien waarvan hij toepassing heeft gegeven aan artikel 4.4.6.2, eerste lid.

##### **Artikel 4.4.6.6**

Voor de toepassing van de artikelen 3, derde lid, en 4, tweede en derde lid, van de Zondagswet treden provinciale staten in de plaats van de gemeenteraad. Een aanvraag tot het verlenen van een ontheffing als bedoeld in die artikelen wordt gericht tot de commissaris van de Koning.

##### **Artikel 4.4.6.7**

1. In afwijking van de artikelen 3, derde lid, en 4, derde lid, van de Zondagswet besluit de commissaris van de Koning over een ontheffing als bedoeld in die artikelen, indien het een gebeurtenis betreft die naar zijn oordeel van meer dan plaatselijke betekenis is. De commissaris doet van zijn besluit onverwijld mededeling aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten.

2. Indien de gebeurtenis naar zijn oordeel van plaatselijke betekenis is,

zendt de commissaris van de Koning de aanvraag tot het verlenen van een ontheffing onverwijld naar de burgemeester van de betrokken gemeente.

D

## SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan afdeling 4.6 wordt een paragraaf toegevoegd die luidt:

*Paragraaf 4.6.5. Experimentele uitvoering van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen*

### **Artikel 4.6.5.1**

In deze paragraaf wordt verstaan onder:

- a. de provinciale uitkeringsvergoeding: de vergoeding, bedoeld in artikel 4.6.5.3;
- b. de gemeentelijke uitkeringsvergoeding: het door het provinciaal bestuur op grond van artikel 4.6.5.4 aan de gemeente toegekende aandeel in de provinciale uitkeringsvergoeding;
- c. loaw: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- d. loaz: Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

### **Artikel 4.6.5.2**

1. Bij de uitvoering van de Algemene bijstandswet, de loaw en de loaz kan ten behoeve van een doeltreffende uitvoering van die wetten en ten behoeve van de beheersing van een beroep op uitkering, worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:
  - a. de artikelen 14, zesde lid, 71, 111, vierde lid, 114, tweede lid, 117, tweede lid, en 118 van de Algemene bijstandswet;
  - b. artikel 144 van de Algemene bijstandswet, met dien verstande dat de afwijking slechts betrekking heeft op de bepalingen die in dat artikel zijn vermeld;
  - c. de artikelen 19, 20, vijfde lid, 34, vierde lid, 37, tweede lid, 41, tweede lid, en 42 van de loaw;
  - d. de artikelen 19, 20, vijfde lid, 34, vierde lid, 37, tweede lid, 41, tweede lid, en 42 van de loaz.
2. De artikelen 130 en 131 en hoofdstuk X van de Algemene bijstandswet, de artikelen 52 en 53 en hoofdstuk V van de loaw en de artikelen 52 en 53 en hoofdstuk V van de loaz zijn niet van toepassing.

### **Artikel 4.6.5.3**

1. Het Rijk verstrekt over ieder jaar aan de provincie een vergoeding in verband met de kosten van de uitkeringen ingevolge de Algemene bijstandswet, de loaw en de loaz in de provincie.
2. De vergoeding wordt jaarlijks vastgesteld door Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
3. Bij de vaststelling van de vergoeding over het eerste jaar wordt in ieder geval rekening gehouden met de vergoedingen die over het peiljaar door het Rijk aan de gemeenten in de provincie zijn verstrekt ingevolge de artikelen 134 en 137 van de Algemene bijstandswet, artikel 57 van de loaw en artikel 57 van de loaz.

4. Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst als peiljaar een jaar aan dat ligt voor de inwerkingtreding van deze paragraaf.

#### **Artikel 4.6.5.4**

Het provinciaal bestuur verdeelt jaarlijks de provinciale uitkeringsvergoeding over de gemeenten.

#### **Artikel 4.6.5.5**

De kosten van de uitkeringen ingevolge de Algemene bijstandswet, de loaw en de loaz komen ten laste van de gemeenten.

#### **Artikel 4.6.5.6**

1. Gedeputeerde staten zijn belast met het toezicht op de uitvoering van de Algemene bijstandswet, de loaw en de loaz door burgemeester en wethouders.

2. Burgemeester en wethouders verstrekken desgevraagd aan gedeputeerde staten kosteloos alle inlichtingen die deze voor de uitoefening van het toezicht nodig hebben en verlenen desgevraagd aan hen inzage in de administraties, bedoeld in artikel 117 van de Algemene bijstandswet, artikel 41 van de loaw en artikel 41 van de loaz.

#### **Artikel 4.6.5.7**

1. Gedeputeerde staten kunnen aan burgemeester en wethouders, nadat zij gedurende acht weken in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze naar voren te brengen, aanwijzingen geven met betrekking tot een goede uitvoering van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf, de Algemene bijstandswet, de loaw of de loaz. Gedeputeerde staten treden daarbij niet in de besluitvorming inzake individuele gevallen.

2. Indien de uitvoering door burgemeester en wethouders van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf, de Algemene bijstandswet, de loaw of de loaz ernstige tekortkomingen vertoont, kan het provinciaal bestuur de gemeentelijke uitkeringsvergoeding over een jaar geheel of gedeeltelijk weigeren en een reeds betaalde vergoeding geheel of gedeeltelijk terugvorderen of verrekenen.

#### **Artikel 4.6.5.8**

1. Het provinciaal bestuur verstrekt kosteloos de door Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gevraagde gegevens en inlichtingen met betrekking tot de wijze waarop het uitvoering geeft aan het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf.

2. Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan aan het provinciaal bestuur, nadat het gedurende acht weken in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen, aanwijzingen geven met betrekking tot een goede uitvoering van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf.

3. Indien de uitvoering door het provinciaal bestuur van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf zodanige tekortkomingen vertoont dat de ten laste van de provinciale uitkeringsvergoeding gedane uitgaven niet of onvoldoende in overeenstemming zijn met het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf, de Algemene bijstandswet, de loaw of de loaz, dan wel indien niet of onvoldoende kan worden gecontroleerd of die uitgaven daarmee in overeenstemming zijn, kan Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de provinciale uitkeringsvergoeding over een jaar gedeeltelijk weigeren.

#### **Artikel 4.6.5.9**

Het provinciaal bestuur verstrekt desgevraagd aan Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de inlichtingen die hij voor de informatievoorziening en de beleidsvorming met betrekking tot het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf nodig heeft, en waarover het in verband met de uitvoering van deze paragraaf kan beschikken.

#### **Artikel 4.6.5.10**

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot:
  - a. het afwijken van de bepalingen, genoemd in artikel 4.6.5.2, eerste lid;
  - b. de vaststelling, de jaarlijkse aanpassing en de betaling door het Rijk van de provinciale uitkeringsvergoeding aan de provincie ingevolge artikel 4.6.5.3;
  - c. de verdeling van de provinciale uitkeringsvergoeding over de gemeenten ingevolge artikel 4.6.5.4.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de toepassing van de artikelen 4.6.5.7, tweede lid, en 4.6.5.8, derde lid.
3. Een algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in overeenstemming met Onze Minister.
4. De voordracht voor een algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de Staatscourant is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen vier weken na de dag waarop de bekendmaking is geschied, wensen en bedenkingen ter kennis van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te brengen. Gelijkzeitig met de bekendmaking wordt het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd.

#### **Artikel 4.6.5.11**

1. Een belanghebbende kan bij de Centrale Raad van Beroep hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de rechtbank als bedoeld in afdeling 8.2.6 van de Algemene wet bestuursrecht en tegen een uitspraak van de president van de rechtbank als bedoeld in artikel 8:86 van die wet inzake een besluit genomen op grond van de bij of krachtens deze paragraaf gestelde regels.
2. Hoofdstuk II van titel II van de Beroepswet is van overeenkomstige toepassing.

E

#### **VOLKSGEZONDHEID EN WELZIJN**

- a. De paragrafen 4.7.1 tot en met 4.7.3 vervallen.
- b. Paragraaf 4.7.4 wordt vernummerd tot paragraaf 4.7.1.
- c. Aan afdeling 4.7 wordt een nieuwe paragraaf toegevoegd die luidt:

*Paragraaf 4.7.2. Welzijn*

#### **Artikel 4.7.2.1**

Het provinciaal bestuur draagt zorg voor de ontwikkeling en uitvoering van het beleid ten aanzien van in de provincie gevestigde voorzieningen voor ambulante verslavingszorg.



### **Artikel 4.7.2.2**

In afwijking van de artikelen 4, eerste lid, en 12 van de Welzijnswet 1994 draagt het provinciaal bestuur zorg voor de ontwikkeling en uitvoering van het beleid ten aanzien van in de provincie gevestigde voorzieningen voor maatschappelijke opvang en sociale pensions die toegankelijk zijn voor een ieder die in Nederland woont.

### **Artikel 4.7.2.3**

In afwijking van artikel 4 van de Wet op de jeugdhulpverlening wordt de provincie aangemerkt als een regio in de zin van die wet.

### **Artikel 4.7.2.4**

1. Provinciale staten stellen jaarlijks een voorzieningenplan vast met het oog op de ontwikkeling en de uitvoering van het beleid ten aanzien van de voorzieningen, bedoeld in artikel 4.7.2.1 en 4.7.2.2.
2. Het voorzieningenplan geeft richting aan de door het provinciaal bestuur te nemen beslissingen inzake het in stand houden van een patroon van voorzieningen dat aansluit bij de behoeften in de provincie.
3. Bij de vaststelling van het voorzieningenplan vindt in ieder geval afstemming plaats met het voorzieningenplan, bedoeld in artikel 10 van de Wet op de jeugdhulpverlening.
4. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van het vaststellen of het wijzigen van het voorzieningenplan.

F

## **ONDERWIJS EN CULTUUR**

Artikel 4.8.1.1 komt te luiden:

### **Artikel 4.8.1.1**

1. De bijdragen, bedoeld in artikel 2.3.1, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, worden toegekend aan de provincie. Een verzoek als bedoeld in dat lid, wordt gedaan door het provinciaal bestuur.
2. Voor de toepassing van artikel 2.3.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs treedt het provinciaal bestuur in de plaats van de gemeentebesturen en de provincie in de plaats van de gemeente.
3. Het provinciaal bestuur verdeelt het aan de provincie toegekende bedrag over de provincie en de gemeenten.
4. Artikel 2.3.3 van de Wet educatie en beroepsonderwijs is niet van toepassing.
5. Het provinciaal bestuur en de gemeentebesturen besluiten jaarlijks voor 1 november ten behoeve van het daaropvolgende jaar welke bijdragen zullen worden toegekend voor de educatieve activiteiten, onderscheiden naar de opleidingen, bedoeld in artikel 7.3.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, en in voorkomende gevallen naar doelgroepen.
6. Artikel 2.3.4, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, is niet van toepassing.
7. Het provinciaal bestuur of een gemeentebestuur kent het aan de provincie of de gemeente toegedeelde bedrag toe aan een of meer instellingen. De toekenning en de beschikbaarstelling van een bedrag aan een instelling berust op een door het provinciaal bestuur respectievelijk het gemeentebestuur met het bevoegd gezag van een instelling gesloten overeenkomst.

8. Artikel 2.3.4, tweede lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, is van overeenkomstige toepassing op een overeenkomst als bedoeld in het zevende lid. De verantwoording, bedoeld in dat lid, wordt afgelegd jegens het bestuur waarmee het bevoegd gezag de overeenkomst heeft gesloten.

9. Voor de toepassing van artikel 2.3.6 van de Wet educatie en beroepsonderwijs treedt het provinciaal bestuur in de plaats van de gemeentebesturen.

G

#### GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN

Artikel 4.10.1 komt te luiden:

##### **Artikel 4.10.1**

De artikelen 2 tot en met 6, 36, tweede tot en met vijfde lid, 69 tweede tot en met vijfde lid, 99, vierde lid, en 100, vierde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn niet van toepassing. Voor de toepassing van de overige artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt het gebied van de provincie beschouwd als een samenwerkingsgebied als bedoeld in artikel 2 van die wet.

H

#### DE GEMEENTELIJKE BELASTINGEN

a. In artikel 4.11.2 vervalt het tweede lid en wordt de nummering van het eerste lid weggelaten.

b. In artikel 4.11.3 wordt «Artikel 4.11.2, tweede lid» vervangen door: Artikel 4.12.3, tweede lid.

I

#### DE WAARDERING VAN ONROERENDE ZAKEN

De tekst van artikel 4.12.3 wordt genummerd tot eerste lid en aan dit artikel wordt een lid toegevoegd dat luidt:

2. Indien bezwaar of beroep is ingesteld tegen het aanmerken van een onroerende zaak als zijnde een woning of als niet zijnde een woning, wordt voor de toepassing van de artikelen 2.3.1 en 4.11.2 de termijn, bedoeld in artikel 11, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, verlengd met de tijd die verloopt tussen het in dat lid bedoelde tijdstip en het tijdstip waarop onherroepelijk op het bezwaar of beroep is beslist.

J

#### MILIEU

In artikel 6.4.2 wordt «65» vervangen door: 88.

K

#### ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN

Na paragraaf 6.6 wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd die luidt:

*Paragraaf 6.6a. Onderwijs en wetenschappen*

**Artikel 6.6a.1**

De wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 6.13 wordt na het vijfde lid een nieuw lid toegevoegd dat luidt:

6. In afwijking van het vierde lid, onder k, bevat het Centraal register opleidingen hoger onderwijs van opleidingen in de provincie Rotterdam de provincie waar de opleiding wordt verzorgd.

B. Aan artikel 6.16, derde lid, wordt een zin toegevoegd die luidt: Ten aanzien van de instellingen, gevestigd in de provincie Rotterdam, is de eerste volzin slechts van toepassing, indien het gemeenten buiten die provincie betreft.

C. In artikel 7.17 worden na het tweede lid twee nieuwe leden toegevoegd die luiden:

3. In afwijking van het eerste lid wordt het onderwijs in de provincie Rotterdam aangeboden in de provincie waarin de instelling is gevestigd.

4. In afwijking van het tweede lid wordt de goedkeuring voor instellingen die in de provincie Rotterdam zijn gevestigd, verleend ten aanzien van onderwijs dat geheel of gedeeltelijk wordt gegeven buiten de provincie van vestiging.

L

**GEMEENTELIJKE BASISADMINISTRATIE PERSOONSGEGEVENS**

Na paragraaf 6.6a wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd die luidt:

*Paragraaf 6.6b. Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens*

**Artikel 6.6b.1**

In de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens wordt na artikel 96 een nieuw artikel 96a ingevoegd, dat luidt:

**Artikel 96a**

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat aan in de maatregel aangewezen organen van de provincie Rotterdam, op verzoek op dezelfde voet als aan een binnengemeentelijke afnemer gegevens worden verstrekt uit de basisadministratie van een gemeente in die provincie.

2. Een orgaan wordt slechts aangewezen voor zover het voor de goede vervulling van zijn taak noodzakelijk is dat aan hem op dezelfde voet als aan een binnengemeentelijke afnemer gegevens uit de basisadministratie kunnen worden verstrekt.

M

**OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN**

Hoofdstuk 7 komt te luiden:

## **HOOFDSTUK 7. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN**

### **AFDELING 7.1. OVERGANGSBEPALINGEN**

#### *Paragraaf 7.1.1. De provinciale belastingen*

##### **Artikel 7.1.1.1**

1. In afwijking van artikel 2.3.1 stelt het provinciaal bestuur de tarieven voor de in dat artikel bedoelde belastingen gedurende de eerste vier jaren na de inwerkingtreding van deze wet per gemeente vast. De tarieven worden zo nodig per gemeente verschillend vastgesteld.

2. Het provinciaal bestuur bepaalt de tarieven gedurende de in het eerste lid bedoelde termijn zodanig dat:

a. het gewogen gemiddelde van de tarieven constant blijft, dan wel dat het gewogen gemiddelde van de tarieven in een jaar stijgt met een factor die niet groter is dan de maximale wijzigingsfactor voor dat jaar;

b. de tarieven in een gemeente geleidelijk groeien van de tarieven voor de overeenkomstige gemeentelijke belastingen, zoals die golden in het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet, naar de gewogen gemiddelde tarieven.

3. De weging voor de berekening van een gewogen gemiddeld tarief geschiedt naar rato van het totaal aan waarden van de onroerende zaken in de gemeente, waarvoor het tarief geldt.

4. De maximale wijzigingsfactor komt overeen met de tabelcorrectiefactor, bedoeld in artikel 66b, tweede lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964. Onze Minister doet voor één oktober van het jaar voorafgaande aan het belastingjaar mededeling aan het provinciaal bestuur van de maximale wijzigingsfactor.

#### *Paragraaf 7.1.2. Financiële verhoudingen*

##### **Artikel 7.1.2.1**

1. In afwijking van artikel 3.2.2 worden de inhoudingsmaatstaven en de uitkeringsmaatstaven voor de eerste maal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld. Artikel 3.2.2, derde lid, blijft daarbij buiten toepassing.

2. In afwijking van artikel 3.2.3 worden het inhoudingsbesluit en het uitkeringsbesluit over het eerste uitkeringsjaar bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De artikelen 3.2.3, vierde lid, en 3.2.4 blijven daarbij buiten toepassing.

##### **Artikel 7.1.2.2**

Vijf jaren na de inwerkingtreding van deze wet vervallen de artikelen 3.2.3, vierde lid, en 3.2.4.

#### *Paragraaf 7.1.3. Openbare orde en veiligheid*

##### **Artikel 7.1.3.1**

Artikel 4.4.2.6, onderdeel c, blijft voor de eerste maal buiten toepassing, voor wat betreft de instemming van de gemeenteraden van de nieuwe gemeenten, bedoeld in de Wet instelling provincie Rotterdam.

##### **Artikel 7.1.3.2**

Artikel 4.4.2.8, derde lid, blijft voor de eerste maal buiten toepassing.

*Paragraaf 7.1.4. Experimentele uitvoering van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen*

#### **Artikel 7.1.4.1**

1. Vier jaren na de inwerkingtreding van paragraaf 4.6.5 vervalt die paragraaf. Deze periode kan bij algemene maatregel van bestuur verlengd worden met ten hoogste twee jaren.
2. Voor het einde van de periode, bedoeld in het eerste lid, kan paragraaf 4.6.5 worden ingetrokken op een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen tijdstip. Intrekking geschiedt slechts:
  - a. op verzoek van het provinciaal bestuur;
  - b. indien in strijd met het bepaalde bij of krachtens paragraaf 4.6.5 is gehandeld;
  - c. indien de toepassing van paragraaf 4.6.5 onvoldoende aan de beoogde doelstellingen blijkt te beantwoorden.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met het oog op een goede regeling van de gevolgen van het vervallen of het intrekken van paragraaf 4.6.5.
4. Een algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in overeenstemming met Onze Minister.

*Paragraaf 7.1.5. Het havenindelingsbesluit en het centrumindelingsbesluit*

#### **Artikel 7.1.5.1**

1. In afwijking van artikel 5.1.1 wordt het havenindelingsbesluit voor de eerste maal bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De artikelen 5.1.2, 5.1.3 en 5.1.5 blijven daarbij buiten toepassing.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het centrumindelingsbesluit.

### **AFDELING 7.2. SLOTBEPALINGEN**

#### **Artikel 7.2.1**

- Voor de plaatsing van deze wet in het Staatsblad draagt Onze Minister zorg voor:
- a. het opnieuw vaststellen van de nummering van de hoofdstukken, afdelingen, paragrafen en artikelen van deze wet, en het in overeenstemming brengen van de aanhalingen in deze wet met de nieuwe nummering;
  - b. het vervangen van de in deze wet voorkomende zinsnede «Archiefwet 19..» door «Archiefwet», gevolgd door het jaartal van het Staatsblad waarin die wet is geplaatst.

#### **Artikel 7.2.2**

1. Deze wet treedt in werking met ingang van de dag waarop de provincie Rotterdam wordt ingesteld, met uitzondering van paragraaf 4.6.5, die in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.
2. Indien op de dag waarop de provincie Rotterdam wordt ingesteld een voorstel van wet als bedoeld in de paragrafen 4.3.2, 4.8.1, 4.8.2, of in artikel 6.6.3, nog niet tot wet is verheven en in werking is getreden, treedt die paragraaf of dat artikel in werking zodra het voorstel tot wet is verheven en in werking is getreden.

### **Artikel 7.2.3**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam.

**TOELICHTING OP DE NOTA VAN WIJZIGING INZAKE HET  
VOORSTEL VAN WET BIJZONDERE BEPALINGEN PROVINCIE  
ROTTERDAM**

<b>Inhoudsopgave</b>	blz.
A. De bevoegdheid van het provinciaal bestuur	16
B. Provinciale belastingen	16
C. Politie, brandweer, rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening bij rampen en openbare manifestaties	17
D. Sociale zaken en werkgelegenheid	25
1. Hoofdpijnen van het bijstandsexperiment	25
2. Relatie met de herinrichting van de Abw	29
3. Financiële verhouding	30
4. Volumebeheersing	33
5. Decentralisatie van uitvoeringsvoorschriften	34
6. Toezicht	35
7. Perspectief en ambitie	37
8. Decentralisatie en deregulering	38
9. Experimenteel karakter en evaluatie van het experiment	40
10. Artikelsgewijze toelichting	41
E. Opvangvoorzieningen	47
F. Onderwijs en cultuur	49
1. Algemeen	49
2. Decentralisatie onderwijs	50
3. Educatie en beroepsonderwijs	52
G. Gemeenschappelijke regelingen	52
H. Gemeentelijke belastingen	52
I. Waardering onroerende zaken	52
J. Milieu	53
K. Onderwijs en wetenschappen	53
L. Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens	53
M. Overgangs- en slotbepalingen	55

## **A. De bevoegdheid van het provinciaal bestuur**

Op voorstel van de ministeriële commissie staatkundige vernieuwing heeft de ministerraad recent een standpunt bepaald ten aanzien van de wijze van aanstelling en de bevoegdheden van de burgemeester en de commissaris en ten aanzien van de wijze waarop benoeming van de wethouder c.q. gedeputeerde van buiten de raad respectievelijk de staten mogelijk zal worden gemaakt. Dit standpunt is thans voor advies aan de VNG en het IPO aangeboden.

Ten aanzien van de bevoegdheden van de burgemeester en de commissaris heeft het kabinet in bovenvermeld standpunt gekozen voor het toekennen van een agenderingsbevoegdheid, zonder dat daaraan de bevoegdheid is verbonden het college een eindvoorstel voor te leggen. Ook dit is voor advies aan de VNG en het IPO gezonden.

Gelet op deze procedure achten wij het minder gewenst om in het onderhavige wetsvoorstel vooruit te lopen op deze ontwikkelingen. In onderdeel A wordt daarom artikel 2.2.2.2 ingetrokken. Wij verwachten overigens dat de wijzigingen van de Gemeentewet en Provinciewet ten aanzien van de aanstellingswijze en de bevoegdheden van de burgemeester en de commissaris voor de datum dat de provincie Rotterdam zal worden ingesteld hun beslag kunnen krijgen.

## **B. Provinciale belastingen**

De wijzigingen met betrekking tot de belastingen hebben allen een technisch karakter. De wijziging onder a, nummer 1, betreft het herstellen van een vergissing. Bij het van overeenkomstige toepassing verklaren van de bepalingen in de Gemeentewet met betrekking tot de onroerende zaak-belasting is artikel 305a van de Gemeentewet ten onrechte niet opgenomen.

De overige wijzigingen in artikel 2.3.1 hangen samen met de wijzigingen in onderdeel H (gemeentelijke belastingen) en in onderdeel I (waardering van onroerende zaken).

Artikel 2.3.1, derde lid, van het wetsvoorstel bevat een bepaling die qua strekking overeenkomt met die van artikel 4.11.2, tweede lid. In deze leden is bepaald dat de in artikel 11, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen opgenomen periode waarbinnen een aanslag kan worden opgelegd, wordt verlengd met de tijd die verstrijkt hangende de definitieve beslissing op bezwaar of in beroep omtrent de vraag of de onroerende zaak al of niet een woning is. Om te vermijden dat deze bepaling tweemaal voorkomt en omdat het geschil de beschikking, bedoeld in artikel 4.12.3 betreft, is de bepaling opgenomen in dat artikel. De wijziging onder b en de wijziging in onderdeel G onder b, passen de verwijzingen aan in de artikelen 2.3.2 en 4.11.3. In artikel 2.3.1, vierde lid, van het wetsvoorstel (het derde lid in het gewijzigde voorstel) wordt gesproken over «het gewogen gemiddelde van de belastingtarieven». Een nadere aanduiding van de wijze waarop die weging plaats moet vinden ontbreekt in het artikel. Daarin is nu voorzien door het toevoegen van een zin waarin is bepaald dat de weging geschiedt naar rato van het totaal aan waarden van de onroerende zaken in de gemeente, waarvoor het tarief geldt. Deze bepaling komt overeen met die in artikel 7.1.1, derde lid, van het wetsvoorstel (artikel 7.1.1.1, derde lid, van het gewijzigde voorstel).



## **C. Politie, brandweer, ongevals- en rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening bij rampen en openbare manifestaties**

### *a. Opschrift*

In verband met de toevoeging van wetsbepalingen inzake openbare manifestaties is het opschrift aangepast.

### *c, d en e. Brandweer*

In het wetsvoorstel ontbrak nog een met artikel 9, tweede lid, van de Brandweerwet 1985 vergelijkbare voorziening inzake de verlening van bijstand door de provincie Rotterdam aan andere provincies. Het nieuwe derde lid van artikel 4.4.2.18 voorziet hierin.

De herziening van artikel 4.4.2.20 in d betreft een technische aanpassing, verband houdend met het feit dat de bekostiging van bijstand in Rotterdam via de provincie zal verlopen.

In artikel 4.4.2.22, tweede lid is per abuis artikel 13, derde lid genoemd waar bedoeld was artikel 13, vierde lid. Dit wordt onder e gecorrigeerd.

### *f. Rampenbestrijding*

Bij wet van 16 september 1993 (Stb. 503) zijn in de Rampenwet onder meer bepalingen opgenomen met betrekking tot informatieverschaffing voor, tijdens en na een ramp. Nagelaten is in paragraaf 4.4.3 die de titel «Rampenbestrijding» draagt, deze bepalingen te vertalen voor zover dat nodig is in verband met het feit dat de burgemeester in de plaats treedt van burgemeester en wethouders met betrekking tot de voorbereiding van de bestrijding van een ramp van plaatselijke betekenis. Vertaling van de nieuwe bepalingen in de Rampenwet in paragraaf 4.4.3 is ook nodig om de commissaris van de Koningin een aantal bevoegdheden op het terrein van de informatieverschaffing te geven met het oog op de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van een ramp van meer dan plaatselijke betekenis.

Gebleken is dat het blijven volgen van de systematiek uit de oude paragraaf 4.4.3 bij de onderhavige vertaalslag zou leiden tot een onoverzichtelijke en onleesbare paragraaf. Daarom is gekozen voor een andere, meer toegankelijke systematiek hetgeen heeft geleid tot integrale herziening van paragraaf 4.4.3.

De nieuwe paragraaf is inhoudelijk gelijklopend aan de oude paragraaf, uiteraard onder toevoeging van de bepalingen over informatieverschaffing voor, tijdens en na een ramp en met uitzondering van artikel 4.4.3.3, vierde lid. In de vorige paragraaf 4.4.3 was expliciet bepaald in welke gevallen afstemming tussen het provinciaal bestuur en de gemeentebestuur verplicht was omtrent hun taken en bevoegdheden ten aanzien van de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van rampen. In de nieuwe opzet is ervoor gekozen provinciale staten te verplichten regels daaromtrent te stellen.

Met het door provinciale staten vastgestelde rampenplan, bedoeld in artikel 4.4.3.4, eerste lid, wordt bedoeld het regionaal rampenplan dat tot stand dient te worden gebracht ingevolge het Plan van aanpak Versterking Brandweer op basis waarvan de besturen van de regionale brandweren en de Minister van Binnenlandse Zaken op 16 maart 1995 in het kader van het Project Versterking Brandweer overeenstemming hebben bereikt. Het vorenstaande geldt mutatis mutandis voor het door de commissaris van

de Koningin vastgestelde rampbestrijdingsplan, bedoeld in het tweede lid van dat artikel.

*g en h. Geneeskundige hulpverlening bij rampen*

In artikel 4.4.3.2 is ervoor gekozen dat de burgemeester in de plaats treedt van burgemeester en wethouders voor de toepassing van de artikelen 2 tot en met 2c, 4 en 5 van de Rampenwet met betrekking tot de voorbereiding van de bestrijding van een ramp van plaatselijke betekenis. Deze verschuiving in bevoegdheden en plichten is het logisch gevolg van het feit dat de burgemeester ook het opperbevel heeft bij een brand, ongeval of ramp van plaatselijke betekenis en aan hem in plaats van burgemeester en wethouders het beheer over de gemeentelijke brandweer is toebedeeld. Een vanzelfsprekende consequentie hiervan is dat ook de zorgplicht voor de geneeskundige hulpverlening bij rampen wordt opgedragen aan de burgemeester in plaats van burgemeester en wethouders. Bij het voorliggende wetsvoorstel is dit evenwel nagelaten. Daarom wordt bij deze nota van wijziging alsnog voorzien in de verschuiving van de bedoelde zorgplicht.

De wijziging onder B.e hangt samen met de herziening van paragraaf 4.4.3 van het wetsvoorstel.

*i. Luchtvaartongevallen, ongevallen Noordzee en stralingsongevallen*

Gebleken is dat de herziening van de taakverdeling tussen burgemeester en commissaris van de Koningin bij de bestrijding van rampen ook dwingt tot enkele aanpassingen in regelingen die zien op de bestrijding van bijzondere categorieën ongevallen. Het betreft de Luchtvaartongevallenwet, de Wet bestrijding ongevallen Noordzee en de Kernenergiewet.

Artikel 4.4.5.1 strekt ertoe de taakverdeling tussen burgemeester en commissaris van de Koningin bij de bestrijding van luchtvaartongevallen in overeenstemming te brengen met de taakverdeling bij ongevallen, zoals neergelegd in artikel 2.2.3.3. In dit artikel is geregeld dat het opperbevel van de burgemeester kan overgaan naar de commissaris van de Koningin, indien dit noodzakelijk is in geval van een ongeval dat naar het oordeel van de commissaris van meer dan plaatselijke betekenis is. In verband hiermee is het van belang dat behalve de burgemeester ook de commissaris op de hoogte wordt gesteld van een luchtvaartongeval. Het eerste lid van artikel 4.4.5.1 voorziet daarin.

Indien sprake is van een ongeval waarbij de commissaris de bestuurlijke leiding over de bestrijding van het ongeval naar zich toe heeft getrokken, spreekt het voor zich dat hij in plaats van de burgemeester op grond van artikel 7 van de Luchtvaartongevallenwet tevens tot taak heeft de situatie van de plaats van het ongeval zo veel mogelijk ongewijzigd te laten. Dat is van belang in verband met een onderzoek van de Luchtvaartongevallenraad naar de toedracht van het ongeval. Het tweede lid van dit artikel strekt daartoe.

Artikel 4.4.5.2 strekt ertoe te voorkomen dat indien in de provincie Rotterdam de gevolgen van door de minister bij de bestrijding van ongevallen op de Noordzee gegeven aanwijzingen of getroffen maatregelen zich over het gebied van meer dan één gemeente uitstrekken, met een veelheid van burgemeesters over de gevolgen van die aanwijzingen of maatregelen vooraf overleg dient te worden gevoerd. Derhalve is bepaald dat indien de bedoelde gevolgen zich over het gebied van meer dan een gemeente uitstrekken, niet met de burgemeester maar met de commissaris van de Koningin vooraf moet worden overlegd.

De artikelen 4.4.5.3 tot en met 4.4.5.5 brengen de bevoegdheidsverdeling tussen burgemeester en commissaris van de Koningin bij stralingsongevallen met objecten die thans onder de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur vallen – ongevallen met de zogeheten categorie B-objecten – in overeenstemming met de taakverdeling bij ongevallen, zoals neergelegd in artikel 2.2.3.3 WbbpR. In dit artikel is geregeld dat het opperbevel van de burgemeester kan overgaan naar de commissaris van de Koningin, indien dit noodzakelijk is in geval van een ongeval dat naar het oordeel van de commissaris van meer dan plaatselijke betekenis is. In verband hiermee is het van belang dat behalve de burgemeester ook de commissaris op de hoogte wordt gesteld van een stralingsongeval. Artikel 4.4.5.3 voorziet daarin.

In artikel 4.4.5.5 is vervolgens geregeld dat het provinciebestuur in de plaats treedt van het gemeentebestuur ten aanzien van de bestrijding of de voorbereiding van de bestrijding van stralingsongevallen met categorie B-objecten van meer dan plaatselijke betekenis. Dit zal naar verwachting tot gevolg hebben dat de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer minder snel gebruik zal maken van de mogelijkheid tot overname van de bestuurlijke coördinatie bij een ongeval met een categorie B-object die van meer dan plaatselijke betekenis is en dientengevolge een ongeval met een categorie B-object op te schalen naar een ongeval met een categorie A-object. Verwezen wordt naar artikel 42, eerste lid, van de Kernenergiewet.

Artikel 4.4.5.4 voorziet in een verschuiving van bevoegdheden en plichten van burgemeester en wethouders naar de burgemeester, voor zover het betreft de voorbereiding op de bestrijding van ongevallen met categorie B-objecten. Deze verschuiving is het logische gevolg van het feit dat de burgemeester ook het opperbevel heeft bij een ongeval en een ramp van plaatselijke betekenis en aan hem in plaats van burgemeester en wethouders ingevolge het voorgestelde artikel 4.4.2.10 het beheer over de gemeentelijke brandweer wordt toebedeeld.

#### *j. Openbare manifestaties*

In het voorstel van Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam (WbbpR) is een bijzondere regeling voor de openbare orde in de provincie Rotterdam opgenomen. In de memorie van toelichting (paragraaf 5.2.1) op dit wetsvoorstel is aangekondigd dat nog zou worden bezien op welke wijze de benodigde provinciale sturing ten aanzien van grootschalige evenementen vorm zou kunnen worden gegeven. Hierbij kan worden gedacht aan evenementen als openluchtfestivals, popconcerten en de Rotterdamse marathon. Alvorens in te gaan op de voor een adequate provinciale sturing benodigde bevoegdheden wordt hieronder een schets op hoofdlijnen gegeven van de regeling van de openbare orde in de WbbpR. Bij elk van de onderdelen wordt aangegeven op welke wettelijke bepaling(en) de regeling is gebaseerd.

– Het gezag over de politie voor wat betreft de inzet bij de handhaving van de openbare orde blijft ook in de provincie Rotterdam in de handen van de burgemeester. De burgemeester voert op grond van artikel 12 van de Politiewet het gezag over de politie, als deze wordt ingezet ter handhaving van de openbare orde. Het wetsvoorstel laat deze bepaling onaangetast.

– Het provinciaal bestuur kan een eigen bovenlokaal openbare orde-beleid voeren. Hiertoe kan het provinciaal bestuur besluiten nemen, zoals het stellen van voorschriften en het afgeven van vergunningen.

Het provinciaal bestuur is bevoegd tot regeling en bestuur van de huishouding van de provincie (artikel 105, eerste lid, van de Provinciewet). Tot regeling en bestuur behoort onder meer het stellen van voorschriften

en het afgeven van vergunningen. De huishouding van de provincie is een «open» huishouding, hetgeen betekent dat het provinciaal bestuur in belangrijke mate zelf bepaalt wat tot de huishouding van de provincie behoort. De eigen huishouding kan ook de openbare orde in de provincie omvatten. In de huidige bestuurlijke verhoudingen is het gebruikelijk dat de gemeenten de openbare orde tot hun huishouding rekenen. Het wettelijk systeem van de Provinciewet en de Gemeentewet verzet zich er echter niet tegen dat (ook) de provincie dit terrein betreedt. De provincie dient daarbij een drietal grenzen in acht te nemen. Ten eerste wordt de eigen huishouding van de provincie ingeperkt door hogere wettelijke voorschriften als wetten en algemene maatregelen van bestuur. Ten tweede dient de provincie niet te treden in de «bijzondere belangen» van de burgers. Het ingrijpen van de provincie moet verband houden met het openbare leven. En ten derde moet de provincie voldoende ruimte laten voor de eigen open huishouding van de gemeenten. Alleen boven-gemeentelijke zaken verdienen regeling door de provincie.

Zodra de provincie een onderwerp binnen zijn huishouding trekt, wijkt de gemeentelijke huishouding. Als de provincie omtrent een onderwerp regels stelt, vervallen de gemeentelijke regels omtrent dat onderwerp (artikel 122 van de Gemeentewet). Voor de gemeente blijft slechts ruimte om zelf regels te stellen voor zover deze niet in strijd zijn met de provinciale regels (artikel 121 van de Gemeentewet).

– Voor zover provinciale voorschriften met betrekking tot de openbare orde worden overtreden of dreigen te worden overtreden, is het de burgemeester die met behulp van de onder zijn gezag staande politie de overtreding beëindigt of de dreigende overtreding belet.

De burgemeester is op grond van artikel 172, tweede lid, van de Gemeentewet bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften (waaronder provinciale voorschriften) die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.

– Het provinciaal bestuur, in dit geval de commissaris van de Koningin, kan de gezagsuitoefening van de burgemeesters over de politie sturen door middel van aanwijzingen, als er een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dreigt of aanwezig is.

Op basis van artikel 16 van de Politiewet 1993 kan de commissaris van de Koningin in geval van (dreigende) verstoringen van de openbare orde van meer dan plaatselijke betekenis aanwijzingen geven aan de burgemeesters omtrent het door hen te voeren beleid met betrekking tot de openbare orde.

– Artikel 4.4.1.8, tweede lid, van het wetsvoorstel schrijft voor dat het beleidsplan, bedoeld in dat artikel, afspraken moet bevatten omtrent de afstemming tussen de commissaris van de Koningin en de burgemeesters ten aanzien van de handhaving van de openbare orde in situaties van meer dan plaatselijke betekenis.

In de memorie van toelichting is in relatie tot het terugnemen van het voorstel tot splitsing van het gezag over de politie aangekondigd dat nog zou worden gezien op welke wijze de nodige provinciale sturing ten aanzien van grootschalige evenementen vorm gegeven kan worden. Indien daartoe wetswijziging noodzakelijk zou blijken, in welk verband de Wet openbare manifestaties en de Zondagswet werden genoemd, zou deze in een nota van wijziging worden neergelegd.

Door de stadsregio Rotterdam en de gemeente Rotterdam is kritiek geuit op de regeling zoals neergelegd in het wetsvoorstel. Gevreesd wordt dat grootstedelijke vraagstukken zoals drugsbeleid en prostitutiebeleid,

waarbij de toekomstige gemeenten zullen neigen tot afwentelgedrag, onvoldoende aangepakt kunnen worden, omdat een slagvaardig optreden van de politie wordt belemmerd. De aanwijzingsbevoegdheid van de commissaris van de Koningin voor situaties van bovenlokale betekenis en het neerleggen van afspraken in het beleidsplan voor die situaties is in de Rotterdamse visie geen werkbaar alternatief voor overgaan van het gezag over de politie naar de commissaris.

Ter uitvoering van de toezegging in de memorie van toelichting en naar aanleiding van de geuite kritiek is bezien of er wetsbepalingen in de weg staan aan een goed optreden van de provincie op het terrein van de openbare orde. Mede naar aanleiding van een concept van een algemene provinciale verordening zijn de volgende wetten en wetsbepalingen die betrekking hebben op de openbare orde en die regeling en bestuur in handen van gemeentelijke organen leggen, onderzocht.

1. de Wet openbare manifestaties;
2. de Zondagswet;
3. de artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet (specifieke bevoegdheden van de burgemeester);
4. de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet (noodbevelen en noodverordeningen);
5. artikel 160 van de Provinciewet (commissaris van de Koningin of gedeputeerde staten belast met uitvoering);
6. artikel 18 van de Drank- en Horecawet (m.n. sluitingstijden);
7. de Wet milieubeheer (m.n. muziekvergunningen).

#### *1. De Wet openbare manifestaties*

De Wet openbare manifestaties (WOM) geeft een regeling ten aanzien van de grondwettelijke rechten tot vrije belijdenis van godsdienst en levensovertuiging en betreffende de uitoefening van het recht tot vergadering en betoging, in het vervolg korthedshalve aangeduid als «manifestaties». De wet kent een regeling voor manifestaties op openbare plaatsen, en een regeling voor manifestaties op andere dan openbare plaatsen. Hier zijn met name de manifestaties op openbare plaatsen van belang. Vooral bij die manifestaties, waarvoor een kennisgeving is vereist, kunnen zich bovenlokale openbare-orde-problemen voordoen.

De bepalingen in de WOM voor openbare plaatsen kennen alleen bevoegdheden toe aan gemeentelijke organen:

- De gemeenteraad regelt de gevallen waarin voorafgaande kennisgeving vereist is. In de praktijk (zie de model-APV van de Vereniging Nederlandse Gemeenten) is voor iedere manifestatie een kennisgeving nodig.
- De burgemeester kan naar aanleiding van de kennisgeving een verbod geven of voorschriften en beperkingen stellen.
- De burgemeester kan een manifestatie (alsnog) beëindigen, of aanwijzingen geven omtrent het gedrag.

Wil het provinciaal bestuur beleid kunnen voeren ten aanzien van grootschalige manifestaties op openbare plaatsen, dan zal het bestuur de nodige bevoegdheden op dit terrein moeten hebben. Deze bevoegdheden zullen in ieder geval de regeling van de kennisgeving en het geven van een verbod of het stellen van voorschriften en beperkingen betreffen. Men zou de vraag of een manifestatie van lokaal of van bovenlokaal niveau is op het niveau van de betrokken gemeente(n) of op het provinciaal niveau kunnen laten beantwoorden. Het ligt het meest in de rede de commissaris van de Koningin deze bevoegdheid te verlenen. Om een goed uitvoerbare regeling tot stand te brengen is het bovendien wenselijk om een eenvormig kennisgevingsregime in de provincie tot stand te brengen.

In de artikelen 4.4.5.1 tot en met 4.4.5.4 is op basis van deze beschreven keuzes een regeling neergelegd. De regeling omvat de volgende punten.

- Provinciale staten regelen de gevallen waarin voorafgaande kennisgeving van een manifestatie vereist is. Daarbij worden regels gesteld omtrent de kennisgeving.
- De commissaris van de Koningin kan naar aanleiding van de kennisgeving
  - a. ten aanzien van een bovenlokale manifestatie een verbod geven, of voorschriften en beperkingen stellen, hij doet hiervan mededeling aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten, of
  - b. de kennisgeving doorzenden aan de burgemeester van de betrokken gemeente.
- De commissaris kan tijdens een manifestatie ten aanzien waarvan hij een verbod heeft gegeven of voorschriften en beperkingen heeft gesteld, de opdracht geven deze te beëindigen of aanwijzingen geven omtrent het gedrag van degenen die aan de manifestatie deelnemen.
- De burgemeester kan naar aanleiding van de doorgezonden kennisgeving (zie onder b) een verbod geven of voorschriften en beperkingen stellen.
- De burgemeester kan ten aanzien van andere manifestaties, dan die bedoeld onder a, de opdracht geven de manifestatie te beëindigen of aanwijzingen geven omtrent het gedrag van degenen die aan de manifestatie deelnemen.

## *2. De Zondagswet*

Voor het geval men een manifestatie of een ander evenement op een zondag (of een daarmee gelijkgestelde Christelijke feestdag) wil houden, kent de Zondagswet nadere voorschriften ter verzekering van de openbare rust. De in de artikelen 4.4.5.5 tot en met 4.4.4.7 neergelegde regeling is vergelijkbaar met die welke ten aanzien van de Wet openbare manifestaties is opgenomen.

## *3. De artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet*

De artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet dragen de handhaving van de openbare orde en het toezicht op (onder meer) openbare samenkomsten en gemakkelikheden op aan de burgemeester. Deze bepalingen staan er niet aan in de weg dat andere organen voorschriften stellen omtrent deze onderwerpen. Dit geschiedt veelvuldig in wetgeving (bijvoorbeeld de Wet openbare manifestaties) en in regelgeving van de gemeenteraad (de algemene plaatselijke verordening). De artikelen laten ook toe dat het provinciaal bestuur, op basis van zijn autonome bevoegdheden, omtrent de hier bedoelde onderwerpen bij verordening regels stelt. Deze regels geven (mede) vorm aan de inhoud van de openbare orde. Bij de handhaving van de openbare orde door de burgemeester met behulp van de politie zullen ook deze regels gehandhaafd (kunnen) worden.

De artikelen 172 en 174 bevatten ook zelfstandige bevelsbevoegdheden voor de burgemeester. Voor zover het gaat om het gebruik daarvan in situaties van meer dan plaatselijke betekenis zal de uitoefening van deze bevelsbevoegdheden moeten passen in de afspraken die in het beleidsplan zijn neergelegd.

De vraag of de artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet aan een regeling omtrent de openbare orde op provinciaal niveau in de weg staan laat zich goed illustreren aan de hand van het volgende voorbeeld. De provincie treft in de algemene provinciale verordening op basis van artikel

145 van de Provinciewet, een regeling ten aanzien van evenementen met een bovenlokaal karakter met de volgende kenmerken:

- Degene die voornemens is een evenement te organiseren moet hiervan kennis geven aan de commissaris van de Koningin.
- Indien het evenement een bovenlokaal karakter heeft kan de commissaris het evenement verbieden of voorschriften en beperkingen stellen. In de overige gevallen laat de commissaris de beoordeling over aan de betrokken burgemeester.
- De regeling bevat de nodige van strafsancities voorziene verbodsbepalingen ten aanzien van het organiseren van of deelnemen aan een evenement, waarbij niet de juiste procedure is of wordt gevolgd.

Deze regeling komt overeen met de regeling welke hiervoor is voorgesteld voor manifestaties als bedoeld in de WOM.

Artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet legt de handhaving van de openbare orde in de handen van de burgemeester. Dat laat onverlet dat andere organen besluiten nemen die de inhoud van die openbare orde (mede) vorm geven. Dit geschiedt veelvuldig in wetgeving (bijvoorbeeld de Wet openbare manifestaties) en in regelgeving van de gemeenteraad (de algemene plaatselijke verordening). De bepaling staat dan ook niet in de weg aan de hiervoor beschreven (autonome) provinciale evenementenregeling.

Artikel 174 van de Gemeentewet handelt in het bijzonder over evenementen. Het werkingsgebied van de bepaling betreft niet alleen de openbare-orde-aspecten van evenementen, maar ook de veiligheid en de gezondheid van de burger. Het eerste lid belast de burgemeester met het toezicht op evenementen. Dit toezicht is een feitelijk toezicht zoals artikel 172, eerste lid, ziet op de feitelijke handhaving van de openbare orde. De bepaling laat toe dat door de gemeentelijke of de provinciale regelgever voorschriften worden gesteld omtrent (het toezicht op) evenementen. Ook deze bepaling staat daarom niet in de weg van de provinciale evenementenregeling.

Het bovenstaande laat zien dat het provinciaal bestuur een eigen openbare-orde-beleid kan voeren. Het kan (bovenlokale) aspecten reguleren in een provinciale verordening. Voorts kan de uitvoering van het door de provincie geformuleerde beleid worden afgedwongen indien in strijd met die regels wordt gehandeld, bijvoorbeeld als een evenement wordt gehouden zonder kennisgeving, of terwijl de commissaris het evenement had verboden, of er wordt niet in overeenstemming met de voorschriften gehandeld. De strafrechtelijke aanpak ligt dan open. Het optreden van de politie geschiedt in dat geval onder gezag van de officier van justitie. Een overtreding of een dreigende overtreding van voorschriften met betrekking tot de openbare orde kan eveneens aangepakt worden door de burgemeester, met behulp van de onder zijn gezag staande politie (artikel 172, tweede lid, van de Gemeentewet). De commissaris van de Koningin kan de gezagsuitoefening van de burgemeesters sturen door middel van aanwijzingen, als er ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dreigt of aanwezig is (artikel 16 Politiewet). Het beleidsplan voorziet immers in afspraken voor dergelijke situaties (artikel 4.4.1.8, tweede lid, van het wetsvoorstel).

#### *4. De artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet*

De artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet geven de burgemeester de bevoegdheid om in «noodsituaties» de bevelen te geven of de voorschriften te stellen die nodig zijn om de situatie het hoofd te bieden. De noodsituaties zijn omschreven als: oproerige bewegingen, andere

ernstige wanordelijkheden of rampen, dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan.

In het wetsvoorstel is in artikel 2.2.2.3 aan de commissaris van de Koningin de bevoegdheid gegeven om in bepaalde noodsituaties – een brand, een ramp of een ongeval – van meer dan plaatselijke betekenis dergelijke bevelen te geven of voorschriften te stellen.

Op grond van deze bepaling heeft de commissaris van de Koningin dus niet de bevoegdheid om deze noodmaatregelen te treffen bij oproerige bewegingen of andere ernstige wanordelijkheden (van meer dan plaatselijke betekenis). Hoewel het bij (dreigende) grootschalige ernstige wanordelijkheden van belang kan zijn dat in de verschillende betrokken gemeenten eenzelfde noodverordening van kracht is, verhindert de nauwe samenhang tussen de bevoegdheid noodmaatregelen te treffen en het gezag over de politie – het afdwingen van deze maatregelen geschiedt immers door de inzet van de politie – de afzonderlijke overdracht aan de commissaris van de bevoegdheid noodmaatregelen te nemen. Het is derhalve van belang dat in het kader van het beleidsplan afspraken worden gemaakt over de beleidsafstemming in dergelijke situaties.

#### *5. Artikel 160 van de Provinciewet*

De uitvoering van de provinciale verordeningen ligt op grond van artikel 160 van de Provinciewet in de handen van gedeputeerde staten, tenzij de commissaris van de Koningin bij of krachtens de wet hiermee is belast. Dit artikel heeft naar onze mening niet als strekking dat in de provinciale verordeningen ook het afgeven van vergunningen of het stellen van voorschriften en beperkingen in individuele gevallen aan gedeputeerde staten opgedragen moet worden. De strekking van artikel 160 is om aan te geven dat de besluiten van provinciale staten dienen te worden geëffectueerd en dat zulks primair een zaak is van het dagelijks bestuur. Naar onze mening verhindert dit artikel dan ook niet dat provinciale staten bij verordening bepalen dat dergelijke bevoegdheden aan de commissaris van de Koningin, als eenhoofdig orgaan, worden toegekend. Provinciale staten kunnen op die wijze aansluiting zoeken bij de bevoegdheidsverdeling zoals die op gemeentelijk niveau ten aanzien van de openbare orde is geregeld.

#### *6. Artikel 18 van de Drank- en horecawet*

De gemeentelijke openbare-orde-regelgeving ten aanzien van horeca-inrichtingen wordt in het algemeen niet gebaseerd op artikel 18 van de Drank- en horecawet, maar op de bevoegdheid tot regeling en bestuur van de eigen huishouding. De Drank- en horecawet laat derhalve toe dat de gemeente krachtens haar autonome bevoegdheid een vestigingsbeleid voert en de sluitingstijden regelt. Dat betekent dat dan ook het provinciaal bestuur, voor zover het de bovenlokale aspecten betreft, binnen zijn huishouding ter zake een regeling kan treffen.

#### *7. De Wet milieubeheer*

Tot voor kort werd door gemeenten de Hinderwet en de Wet geluidhinder gebruikt om overlast van horeca-gelegenheden te beperken. Sinds de inwerkingtreding van de Wet milieubeheer en het op deze wet gebaseerde Besluit horecabedrijven Wet milieubeheer is een nieuw regime van kracht. Kort gezegd bemoeit de Wet milieubeheer zich met datgene wat plaatsvindt binnen de fysieke grenzen van het horecabedrijf, inclusief het terras en de directe omgeving. Overlast die de openbare orde betreft kan worden tegengegaan met behulp van de algemene plaatselijke verordening.



## **D. Sociale zaken en werkgelegenheid**

### *1. Hoofdpijnen van het bijstandsexperiment*

In het wetsvoorstel WbbpR is neergelegd dat het kabinet voornemens is om de mogelijkheden te bezien van een regionaal experiment bijstand en werkgelegenheid in de stadsprovincie Rotterdam. Onderdeel D van de onderhavige nota van wijziging biedt de wettelijke basis om dit experiment mogelijk te maken. Het bevat bepalingen om, gelijktijdig met of na inwerkingtreding van de WbbpR, bij wijze van experiment tot een andere verantwoordelijkheids- en taakverdeling te komen tussen Rijk, provincie en gemeenten in de provincie Rotterdam voor in deze nota van wijziging benoemde onderdelen van de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Het doel van dit zogeheten bijstandsexperiment is om in de provincie Rotterdam tot een betere en meer doeltreffende bestuurlijke beheersing van de uitvoering van de bijstand te komen, in het bijzonder waar het de versterking van de beïnvloedingsmogelijkheden van het bijstandsvolume en de activerende werking van de bijstandswet betreft.

Naar het oordeel van het kabinet bieden de bestuursstructuur, de bestuurskracht en de schaalgrootte van de stadsprovincie Rotterdam nieuwe mogelijkheden om de bijstandsuitgaven beter te beheersen en het bijstandsvolume effectiever terug te dringen, zowel aan de instroomkant (een actief beleid ter voorkoming en bestrijding van fraude) als aan de uitstroomkant (versterking van de activerende werking van de bijstand). De bestuursstructuur van de stadsprovincie biedt een beter evenwicht tussen enerzijds de vereiste van voldoende schaalgrootte voor een samenhangend volumebeleid – wat de provincie biedt – en anderzijds de vereiste van lokaal, dicht bij de burger staand, maatwerk en afstemming van de bijstand op de persoonlijke en lokale situatie, waarvoor de gemeente het geëigende bestuursniveau is. Volumebeheersing en -beïnvloeding is de laatste jaren niet uitsluitend een lokaal, maar evenzeer een regionaal, bovengemeentelijk, vraagstuk geworden. Samenwerking tussen gemeentelijke instanties en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie neemt een steeds centralere plaats in bij de versterking van de activerende werking van de sociale zekerheid. Verder werken gemeenten, al dan niet in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, op regionaal niveau steeds meer samen met scholingsorganisaties en – waar het de aanpak van de fraude betreft – met het Openbaar Ministerie. Daarentegen hangen de bijstandsverlening in enge zin, de bijzondere bijstandsverlening en afstemming van de bijstand op andere gemeentelijke activiteiten, zoals schuldhulpverlening, in steeds belangrijker mate samen met de directe leefomgeving van uitkeringsgerechtigden en worden derhalve mede ingevolge recente wetswijzigingen op het terrein van de bijstand steeds dichterbij de burger uitgevoerd, met grotere gemeentelijke bevoegdheden te dien aanzien.

De nieuwe bestuursstructuur zal worden benut om het provinciebestuur een aantal eigen verantwoordelijkheden op het terrein van de Abw toe te kennen en om tot een andere taak- en verantwoordelijkheidsverdeling te komen op het terrein van de bijstand tussen Rijk, provincie en gemeenten in de provincie Rotterdam, teneinde provincie en gemeenten tezamen met een breder pakket van beïnvloedingsmogelijkheden van het bijstandsvolume toe te kunnen rusten. Naar het oordeel van het kabinet behoort het provinciebestuur een belangrijke rol te spelen bij de aanpak van grootstedelijke sociale vraagstukken, temeer daar de grootstedelijke sociale problematiek zich zeker niet beperkt tot de «oude wijken» in de huidige gemeente Rotterdam. In het wetsvoorstel WbbpR is reeds tot

uitdrukking gebracht dat ook sociale vraagstukken, zeker in de grootstedelijke context, een bovengemeentelijke aanpak en afstemming vragen. De in het wetsvoorstel WbbpR neergelegde provinciale bevoegdheden zijn echter voor het kabinet geen eindsituatie. Ook de Tweede Kamer heeft in het hoofdlijnen debat over de WbbpR op 7 maart 1995 te kennen gegeven naar een versterking van de provinciale rol te willen streven en om het bijstandsexperiment onder meer aan te willen grijpen om verdere deregulering en decentralisatie van Rijk naar provincie en gemeenten mogelijk te maken, zonder dat de ontstane beleids- en uitvoeringsruimte wordt vervangen door extra verplichtingen en voorschriften.

De nota van wijziging bepaalt de kaders en de bestuurlijke ruimte waarbinnen het experiment wordt vormgegeven. Het regelt de hoofdlijnen van de bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het provinciebestuur, alsmede de van de Abw afwijkende taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincie en gemeenten. Het gaat hierbij in het bijzonder om taken en verantwoordelijkheden die thans een Rijksverantwoordelijkheid zijn.

Op de navolgende onderdelen zal de bestuurlijke structuur van de stadsprovincie worden benut om tot een andere verantwoordelijkheidsverdeling te komen, teneinde een doeltreffender bijstandsbeleid en een betere beheersing van de omvang van de bijstandslasten in de provincie Rotterdam mogelijk te maken.

Eerste hoofdpunt van de gewijzigde verantwoordelijkheidsverdeling is een wijziging van de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten in de provincie Rotterdam ten aanzien van de doeluitkeringen Abw, IOAW en IOAZ. In het bijstandsexperiment declareren de gemeenten de kosten van bijstand niet meer bij het Rijk. In plaats daarvan wordt het volledige rijksaandeel van de Abw, IOAW en IOAZ als doeluitkering bijstand naar de provincie gedecentraliseerd. Het gemeentelijk aandeel in de Abw, alsmede de apparaatskosten en de bijzondere bijstand blijven onderdeel van het Gemeentefonds. In de provincie Rotterdam verdeelt de provincie via het regionaal verdeelstelsel de algemene uitkering.

De nota van wijziging regelt de hoofdlijnen van deze financiële verhouding tussen het Rijk en het provinciebestuur. Het provinciebestuur heeft tot taak deze doeluitkering over de inliggende gemeenten te verdelen. Naast deze verdeelfunctie heeft het provinciebestuur in het experiment ook een functie om de financiële risico's en eventuele tekorten van gemeenten te verevenen. Door budgettering naar de provincie en verdeling door de provincie over de inliggende gemeenten, ontstaat een beheersverantwoordelijkheid voor zowel de provincie als voor de gemeenten in de experiment-situatie.

De totstandkoming van de stadsprovincie Rotterdam biedt naar het oordeel van het kabinet goede mogelijkheden om een groter financieel belang voor een betere beheersing van de bijstandsuitgaven en het bijstandsvolume mogelijk te maken. Waar het financieel draagvlak van de afzonderlijke gemeenten wellicht te beperkt is, biedt de draagkracht en schaalgrootte van de provincie wél de mogelijkheden om zowel de bijstandsuitgaven gericht te beïnvloeden en te sturen en anderzijds de financiële flexibiliteit om eventuele tegenvallende situaties op te vangen. De commissie Franssen (Tweede Kamer, 1992–1993, 21 427, nr. 42–43) heeft erop gewezen dat regiovorming vooral op het terrein van de financiële verhouding mogelijkheden biedt om regionale besturen meer verantwoordelijkheden toe te kennen, omdat zij financiële risico's beter op kunnen vangen en deze risico's tussen gemeenten intern kunnen verevenen. Door budgettering van de bijstandsgelden verdwijnt voor het Rijk het declaratie-karakter van de huidige financieringswijze. Door overheveling van de bijstandsgelden naar de provincie wordt een belangrijk financieel belang gecreëerd voor provincie en – via de

provinciale verdeelsystematiek – voor de inliggende gemeenten om zich maximaal in te spannen voor een zo goed mogelijke beheersing van het bijstandsvolume in de provincie. Provincie en gemeenten ondervinden een belangrijk financieel voordeel, wanneer ze er in slagen om door middel van een gericht uitstroom- en/of fraudebestrijdingsbeleid in een bepaalde periode het aantal bijstandsgerechtigden terug te dringen. Het kabinet vindt het in dit verband van belang dat bij het realiseren van deze «verdienmogelijkheden» provincie en gemeenten de onderbestede bijstandsmiddelen weer inzetten voor het verminderen van het beroep op bijstand en het aanpakken van de (langdurige) werkloosheid c.q. het scheppen van (extra) banen.

In dit kader is het ook van belang dat de provincie op grond van de WbbpR ook de verantwoordelijkheid heeft voor de verdeling van de algemene middelen in de provincie Rotterdam. Uit deze algemene middelen worden ook andere gemeentelijke uitgaven in het kader van de bijstand bekostigd (huidig gemeentelijk aandeel, bijzondere bijstand). Verder zijn er de gelden voor de vrijlating (uitstroompremies) en sociaal onderzoekers, die thans nog onderdeel uitmaken van het fonds sociale vernieuwing.

Voor een doeltreffende uitvoering van de bijstand is financiële flexibiliteit en incentive-werking alleen niet voldoende. Het bestuurlijk draagvlak voor een financiële decentralisatie is ook verbonden met de verruiming van de bestuurlijke bevoegdheden en mogelijkheden op provinciaal én gemeentelijk niveau. Het kabinet vindt het dan ook van belang dat de bestuurlijke verantwoordelijkheden en de financiële verantwoordelijkheden met elkaar in evenwicht zijn. Vandaar dat naast de financiële verantwoordelijkheden ook verantwoordelijkheden in de sfeer van uitstroombevordering, fraudebestrijding, uitvoeringsvoorschriften en toezicht in het experiment worden betrokken.

Een tweede hoofdpunt van het experiment is dan ook dat de provincie in het kader van het experiment de coördinerende verantwoordelijkheid krijgt voor het beheersen van het uitkeringsvolume in de provincie, zowel voor het de instroombeheersing (fraudebestrijding) betreft als de uitstroombevordering betreft. Volumebeheersing heeft hierbij zowel op de «ingang» (bestrijden misbruik en oneigenlijk gebruik) als op de «uitgang» (uitstroombevordering) van de bijstand betrekking. Door middel van het toekennen van deze verantwoordelijkheden – in combinatie met een grotere financiële incentive – kan een actiever, meer integraal beleid en beter op andere beleidsterreinen afgestemd beleid voor de bestrijding van de fraude en de bevordering van de werkgelegenheid in de provincie worden ontwikkeld en is een betere afstemming van het gemeentelijk instrumentarium op deze terreinen mogelijk. Provinciale betrokkenheid bij de bijstandsbeheersing en stimulering van het provinciale werkgelegenheidsbeleid is mede van belang in relatie tot (de afstemming op) andere provinciale taken, zoals het arbeidsmarktbeleid, het economisch beleid en taken op het terrein van de volwasseneneducatie.

Een derde hoofdpunt is dat de met het experiment gewijzigde bestuurlijke verhouding het naar het oordeel van het kabinet mogelijk en wenselijk maakt, om regelgevende bevoegdheden inzake de uitvoeringsvoorschriften voor gemeenten die thans nog aan het Rijk toekomen, naar het provinciebestuur te decentraliseren. De nota van wijziging maakt dit mogelijk.

Als gevolg van de decentralisatie van de bijstandsgelden naar de provincie, de coördinerende rol van de stadsprovincie, de gewijzigde verantwoordelijkheidsverdeling in de provincie, het experimentele karakter en het feit dat het Rijk in de experiment-situatie meer op afstand

komt te staan van de Rotterdamse gemeenten, is een vierde hoofdpunt van het experiment dat niet het Rijk, maar het provinciebestuur het toezicht uitoefent op de gemeenten. De nota van wijziging regelt dat het provinciebestuur het toezicht uitoefent op de uitvoering van de wet door de gemeenten. Er is geen rechtstreekse toezichtsrelatie meer tussen het Rijk en de gemeenten in de provincie Rotterdam. Wel houdt het Rijk toezicht op de wijze van toezichtsuitoefening door het provinciebestuur.

Het vijfde hoofdpunt van het experiment is dat een betere afstemming wordt bereikt van de Abw op aanverwante regelingen, in het bijzonder de regelingen in de sfeer van de gesubsidieerde arbeid. De coördinerende bevoegdheid op het terrein van de Abw, banenpool en JWG waarover het provinciebestuur op grond van artikel 4.6.4.1 WbbpR beschikt, maakt die afstemming en aansluiting reeds mogelijk. Bij voorkeur zal een verdere afstemming kunnen worden bereikt door ook de financiële middelen van de regelingen in de sfeer van de gesubsidieerde arbeid in een aparte provinciale doeluitkering of fonds onder te brengen, waarbinnen een grotere bestedingsvrijheid dan thans bestaat mogelijk is. Dit biedt meer financiële sturingsmogelijkheden en bevordert de totstandkoming van één integraal provinciaal bijstands- en werkgelegenheidsbeleid.

De nota van wijziging kan evenwel nog niet de mogelijkheid van een dergelijk integraal of apart fonds voor de gesubsidieerde arbeid bevatten. De experimenteer-bepalingen bieden voorsnog alleen de mogelijkheid van een doeluitkering bijstand. De reden hiervoor is dat de uiteindelijke mogelijkheden en invulling van een dergelijk fonds afhankelijk zijn van de uitkomsten van de politieke besluitvorming over de toekomst en de stroomlijning van de gesubsidieerde arbeid. Op grond van de besluitvorming over de stroomlijning van de gesubsidieerde arbeid, zal aan de gedachte van een dergelijk fonds voor de provincie Rotterdam en aan de daarvoor benodigde wetswijziging, invulling worden gegeven. De verwachting is dat aan de uitwerking van het werkfonds invulling kan zijn gegeven vòòrdat het bijstandsexperiment inwerking treedt.

De nota van wijziging bevat alleen de hoofdlijnen – de «ruimte» – van het experiment. Er is geen gedetailleerde inhoudelijke uitwerking gegeven aan de wijze waarop van de onder het experiment ressorterende artikelen wordt afgeweken en aan de wijze waarop materieel invulling wordt gegeven aan de (sturende) bevoegdheden van de provincie en aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincie en de gemeenten. De nadere inhoudelijke invulling daarvan wordt bij amvb geregeld. Leidend beginsel hierbij is dat het Rijk zich in de amvb's zo veel mogelijk beperkt tot het aangeven van de – globale – kaders, waarbinnen de provincie de eigen (bestuurlijke, financiële en toezichthoudende) verantwoordelijkheden vorm kan geven.

Over de uiteindelijke invulling van met name de financiële verantwoordelijkheden is nader overleg met de stadsregio nodig.

Naar het oordeel van het kabinet past het in de filosofie van het experiment en past het bij een gedecentraliseerd bestuur, dat – binnen de bevoegdheden waarop het experiment betrekking heeft en binnen de bedoelingen van de Abw en WbbpR – provincie en gemeenten in het experiment een zo groot mogelijke verantwoordelijkheid krijgen om de aan hen toegekende verantwoordelijkheden naar eigen inzichten in te vullen.

Verder is het zeer goed denkbaar dat het tijdens het experiment (tussentijds) nodig zal blijken om bijstellingen te plegen. De figuur van de amvb is voor wat betreft de procedure van totstandkoming van voldoende zwaar gewicht en is bovendien flexibeler dan regeling bij wet.

De belangrijkste veronderstellingen die aan hiervoor genoemde vijf hoofdelementen van een experimentele taak- en verantwoordelijkheidsverdeling ten grondslag liggen zijn de volgende.

In de eerste plaats wordt verwacht dat de grotere bestuurskracht en het bestuurlijk draagvlak van de provincie meer handvatten bieden voor een effectieve vermindering van het bijstandsvolume, dan mogelijk is op het niveau van de afzonderlijke gemeenten. De schaal van de stadsprovincie biedt de mogelijkheid om het uitstroombelief van afzonderlijke gemeenten op elkaar af te stemmen om een optimale afstemming en samenwerking te bereiken met onder meer de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, om de fraudebestrijding te coördineren en om gericht financiële middelen in te zetten daar waar de sociale problemen het grootst zijn. Van de aanpak waarbij het volumebeleid vanuit één bestuurniveau wordt aangestuurd – inclusief het daarbij behorende bestuurlijke en vooral financiële belang – gaat een meer integrale besturing uit van zowel het beleid van de afzonderlijke gemeenten als de afstemming van het gezamenlijke uitstroombelief van provincie en gemeenten op met name de regelingen inzake gesubsidieerde arbeid.

In de tweede plaats wordt verwacht dat na de decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid en de verdere invulling daarvan, een belangrijke incentive-werking uitgaat voor gemeenten om een verscherpter beleid tot instroombeheersing en uitstroombestoring te realiseren en zo een beheerster uitgavenpatroon te bevorderen. Voorwaarde hiervoor is uiteraard dat ook in de verdeling van de bijstandsgelden over de gemeenten, de incentive-werking behouden blijft.

De idee van een provinciaal bijstandsexperiment c.q. het toekennen van provinciale bevoegdheden op het terrein van de bijstand is niet alleen de wens van het kabinet, doch vooral een breed gedragen wens van de gemeenten in de stadsregio Rotterdam. In de notitie «Regionaal experiment sociale zaken en werkgelegenheid» (september 1994) hebben de portefeuillehouders sociale zaken van de gemeenten in de stadsregio de uitgangspunten en randvoorwaarden neergelegd, waaraan een bijstandsexperiment moet voldoen. Naar het oordeel van de bestuurders in de provincie Rotterdam zijn de belangrijkste van het experiment te realiseren doelstellingen een vermindering van de (Rijks)regelgeving, de decentralisatie van het toezicht, het overhevelen van de volledige budgettaire verantwoordelijkheden voor de bijstand van het Rijk naar de provincie en een in het kader van de decentralisatie van budgetverantwoordelijkheden te realiseren bundeling van de financiële middelen voor de bijstand en voor gesubsidieerde arbeid in een breed fonds voor bijstand en werkgelegenheid. Onderhavige nota van wijziging is dan ook in nauw overleg met de stadsregio Rotterdam tot stand gekomen en mede vormgegeven op basis van de uitgangspunten van genoemde notitie.

## *2. Relatie met de herinrichting van de Algemene bijstandswet*

Het experiment heeft niet tot doel de uitvoering van de bijstand «op te splitsen» tussen de provincie en de gemeenten. De nota van wijziging betreft een experiment binnen de wettelijke kaders van de nieuwe Abw (Staatsblad 1995, nr. 199). De uitgangspunten van de nieuwe Abw en de wijze waarop de garantie van de uitkeringshoogte in de nieuwe Abw is verankerd, vallen nadrukkelijk buiten de kaders van het experiment. Het gaat om een experiment met de wijze van besturing en financiering. Niet een experiment dat betrekking heeft op de uitkeringshoogte, de uitkerings- en toeslagverstrekking en/of de rechten van de cliënt. De grotere verantwoordelijkheden die de heringerichte Abw aan gemeenten toekent, blijven onaangetast. Het primaat van de uitvoering van de Abw blijft onverminderd bij de gemeenten liggen. Zij zijn en blijven verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking, voor de «bewaking van de

toegangspoort», voor het verlenen van maatwerk en voor de afstemming van de hoogte van de bijstand op de feitelijke bestaanskosten met behulp van een lokaal toeslagenbeleid. De provincie krijgt hierin, behoudens het toezicht, géén bevoegd- en verantwoordelijkheden. Voor het inspelen op financiële probleemsituaties van cliënten – het maatwerk pur sang – blijft het, eveneens al vergaand gedecentraliseerde, gemeentelijk instrumentarium gehandhaafd (Abw; schuldhulpverlening; bijzondere bijstand). Er is ook niet voor gekozen het toeslagenbeleid provinciaal in plaats van per gemeente vast te stellen. Het kabinet acht wijzigingen in het toeslagenbeleid van de Abw ongewenst. Wijziging in de normsystematiek betekent wijziging van het uitkeringsrecht. Het doet afbreuk aan de met de Abw beoogde vergroting van de gemeentelijke beleidsverantwoordelijkheden. Een provinciaal toeslagenbeleid zou ook het voor de Abw zo wezenlijke verband tussen het toeslagenbeleid en de plaatselijke situatie loslaten. Het kabinet wil vasthouden aan de wettelijke «ankerpunten» van de Abw voor normbijstand én gemeentelijke toeslag. Dit leent zich niet voor overdracht naar de provincie.

Ook op het terrein van de fraudebestrijding en activering van bijstandsgerechtigden blijven gemeenten onverminderd verantwoordelijk en blijven de gemeentelijke taken dezelfde. Doch het experiment beoogt de doeltreffendheid en beheersing van het volume van de bijstandswet te vergroten door provincie en gemeenten enerzijds meer financiële bevoegdheden toe te kennen en anderzijds een regie-functie aan de provincie te geven om een samenhangend fraudebestrijdingsbeleid en uitstroom- en werkgelegenheidsbeleid in de provincie te ontwikkelen.

Overweging hierbij is ook dat een eigen uitvoerend provinciaal apparaat niet aan de orde kan zijn. Institutionaliserings van de provinciale rol tot een soort «provinciale sociale dienst» is ongewenst. Aard en karakter van de provinciale rol in het kader van het experiment brengt met zich mee dat op ambtelijk niveau kan worden volstaan met een goed geëquipeerd, maar beperkt ambtelijk apparaat.

### *3. Financiële verhouding*

Het eerste hoofdkenmerk van het bijstandsexperiment is dat het Rijksaandeel in de kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de bijstand, naar het provinciebestuur wordt gedecentraliseerd. Door decentralisatie van dit budget wordt het financieel belang voor een zo laag mogelijk bijstandsvolume bij de provincie en de inliggende gemeenten gelegd.

De nota van wijziging regelt dat de financiële middelen voor de bijstand worden ondergebracht in een doeluitkering bijstand voor de provincie Rotterdam (de «provinciale uitkeringsvergoeding»). Dit budget wordt als, op de begroting van SZW staande, doeluitkering jaarlijks aan het provinciaal bestuur uitgekeerd, volgens een bij amvb te regelen aanpassingsmethodiek. Deze doeluitkering bijstand is volledig beschikbaar voor de provincie, ten behoeve van de kosten van uitkeringen ingevolge de Abw, IOAW en IOAZ voor de gemeenten. Dit betekent in de eerste plaats dat ook in de provincie Rotterdam, evenals in de rest van het land, de kosten van bijstand ten laste van de gemeenten komen. Dit is en blijft een wezenskenmerk van de bijstand, ook in de provincie Rotterdam. Het betekent in de tweede plaats dat de provincie zorg draagt voor de verdeling van de doeluitkering bijstand over de gemeenten.

De wijze van verdeling, de daarbij te hanteren maatstaven en de eisen die aan de verdeelsystematiek worden gesteld, worden geregeld bij of krachtens amvb. De wijze van verdeling is immers de uitkomst van overleg tussen de betrokken partijen Rijk, provincie en gemeenten.

De uiteindelijk vast te stellen verdeelwijze wordt bepaald door verschillende eisen die aan de verdeelsystematiek moeten worden gesteld. In de

eerste plaats moet de provinciale verdeling zodanig zijn dat het financiële belang in de gehele provincie «doorwerkt». In de filosofie van het experiment moeten de gemeenten zelf een belangrijk financieel belang ondervinden voor een effectief bijstandsbeleid. Een volledige declaratiewijze tussen provincie en gemeenten past daar niet in. Het interne verdeelmodel moet een goed evenwicht bevatten tussen een rechtvaardige verdeling over de gemeenten en de noodzakelijke flexibiliteit en incentive-werking.

In de tweede plaats speelt het verdeelmodel ook een functie in de risicoverevening van de gemeenten. Naast de verdelende taak, heeft de provincie ook een vereveningstaak. Het leggen van incentives bij gemeenten betekent niet dat gemeenten een onevenredig risico moeten en kunnen dragen, mede ook gezien het beperkte draagvlak van individuele gemeenten. Er zijn grenzen aan de doorwerking van financieel risico naar de gemeenten. Ook in het bijstandsexperiment moet de uitkeringsgarantie aan de bijstandsgerechtigde onverminderd gegarandeerd blijven.

Ten derde bepaalt de verdeelsystematiek de wijze van de financiële «afrekening» van de gemeenten. Kenmerk van een goede incentive-werking is niet alleen dat provincie en gemeenten financieel risico aanvaarden, maar ook dat financieel voordeel moet kunnen worden behouden. Gemeenten moeten de «verdiende» middelen a.g.v. goed beleid – binnen zekere bij amvb te bepalen grenzen – zelf mogen behouden. Dit is noodzakelijk voor de dynamiek van het systeem. Wel vindt het kabinet het van belang dat de «verdiende» middelen weer ingezet moeten worden voor het beheersen van het beroep op bijstand en voor het scheppen van werk.

In het experiment is gekozen voor een doeluitkering bijstand en niet voor een toevoeging aan de algemene uitkering van de provincie Rotterdam. Toevoeging van het 90%-aandeel van de ABW aan het regiofonds zou gezien de omvang tot een domineren van de bijstand in dat fonds leiden en daarenboven, gezien de verschillen tussen gemeenten en dynamiek van de bijstand, het verdeelsysteem naar verwachting te veel belasten. Voorts wordt een toevoeging van het 90%-aandeel van de ABW aan het regiofonds niet passend geacht vanwege het experimentele karakter van de voorgestelde wijzigingen.

De bepaling van de omvang van het startbudget van de doeluitkering bijstand en het aanpassingsmechanisme van deze doeluitkering zal bij of krachtens amvb worden ingevuld. Hierbij staat het kabinet de volgende benadering voor.

Het startbudget bij aanvang van het experiment omvat het totaal van de huidige declaraties van de Abw, IOAW en de IOAZ van alle inliggende gemeenten in de stadsprovincie tezamen. Bij de bepaling van het startbudget van de doeluitkering bijstand zal worden aangesloten bij de meest recente realisatiecijfers die op het moment van inwerkingtreding bekend zijn. Daarmee is de voeding gelijk aan de uitgaven van de betreffende gemeenten in het jaar voorafgaand aan het experiment. Wel zal in 1999 een aanpassing van de doeluitkering bijstand plaatsvinden, op grond van de overheveling van het toeslagenbudget naar het Gemeentefonds.

De jaarlijkse aanpassing van de doeluitkering zal in beginsel worden gebaseerd op de ontwikkeling van het rijksaandeel van de bijstandsgelden in de rest van Nederland. Tot 1999 is dat dus op grond van (de declaraties van) het 90%-aandeel van de bijstandslasten in de rest van Nederland; na 1999 is dat op grond van de declaraties op grond van de landelijke ontwikkeling van de normbijstand, dus exclusief de toeslagenbijstand. Een alternatief dat thans wordt onderzocht is of een jaarlijkse aanpassing aan de bijstandsontwikkelingen van de 20 grote gemeenten wellicht een beter aanpassingsmechanisme is. Deze gemeenten zijn mogelijk beter

vergelijkbaar zijn met de ontwikkelingen in de Rotterdamse regio (grote bijstandsdichtheid; stads- en centrumproblematiek; vergelijkbare werkgelegenheidssituatie en sociale structuur) dan het totaal van alle gemeenten. Over de aanpassingsmethodiek is nog nadere studie en overleg nodig.

Naar het oordeel van het kabinet is een analoge aanpassing van de doeluitkering aan de ontwikkeling van bijstandsuitgaven in de rest van het land dan wel de 20 grote gemeenten niet alleen een goede maatstaf, maar ook een zeer praktische en hanteerbare aanpassingsmaatstaf.

Allereerst volgt de doeluitkering de nationale trend, dan wel de trend in vergelijkbare regio's; een slechte ontwikkeling van de nationale economie vertaalt zich in hogere bijstandsuitgaven. De provincie Rotterdam krijgt deze extra uitgaven gecompenseerd. Exogene ontwikkelingen – met name de gevolgen van conjunctuurontwikkelingen voor de bijstand – worden hierdoor «automatisch» geïndexeerd in de doeluitkering bijstand. Hierdoor ondervindt de provincie dus geen financieel nadeel als het experiment plaats zou vinden in een periode van een minder gunstig economisch gesternte. Ook ingeval pas een stijging optreedt in de laatste maanden van een jaar, wordt dit nog gecorrigeerd door middel van de Slotwet. Dit aanpassingsmechanisme leidt ook tot «gelijke behandeling» van de provincie met de rest van het land c.q. de 20 grote gemeenten. De doeluitkering wordt ook automatisch aangepast aan indexeringen van de uitkeringen en wijzigingen van premies- en belastingen. Immers, ook het 90%-rijksaandeel wordt op dit punt aangepast. Ten slotte worden ook de (realisatie)effecten van beleidswijzigingen in de Abw, maar ook bijvoorbeeld ontwikkelingen in de WAO en WW doorvertaald in de doeluitkering bijstand. Doordat de doeluitkering wordt aangepast op grond van de landelijke ontwikkelingen, is er geen reden tot een aparte calamiteitenregeling voor de provincie Rotterdam. Uitgaande van een goede vergelijkbaarheid tussen de Rotterdamse ontwikkelingen en de landelijke ontwikkelingen c.q. ontwikkelingen in de 20 grote gemeenten, mag worden verondersteld dat afwijkingen van de landelijke trend c.q. trend in grote gemeenten in de experimentele situatie met name door provinciaal/ lokaal beleid en door de incentivewerking van de gebudgetteerde doeluitkering worden verklaard.

In de wijze van financiële verdeling van de middelen over de gemeenten wil het kabinet de provincie een zo groot mogelijke verantwoordelijkheid toekennen, binnen de hiervoor aangegeven randvoorwaarden van incentivewerking, risico-verevening en financiële afrekening. In beginsel zullen alleen de kaders van de verdeling en de globale verdeelcriteria in de amvb worden vastgelegd. De verdeling is – binnen grenzen die de amvb stelt – een bij verordening vast te stellen verantwoordelijkheid van het provinciebestuur.

Ook de wijze van verevening en de bepaling van de mate waarin financieel voordeel in de provincie kan worden behouden dan wel tot welke hoogte men bij financieel nadeel op eigen middelen zal moeten terugvallen, zal nader worden geregeld. Hierbij zijn verschillende vereveningsmogelijkheden denkbaar. Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat in één jaar met verschillende vereveningsmomenten wordt gewerkt. Bijvoorbeeld door beschikbare middelen niet direct volledig over gemeenten te verdelen, maar door een beperkt deel later in het jaar nader te verdelen, afhankelijk van de ontwikkelingen en realisatie in gemeenten. Hierbij geldt evenwel het principe van evenredigheid van «lusten» en «lasten»: tegenover de mogelijkheid van het behouden van een eventueel groot financieel voordeel, staat dat provincie en gemeenten bereid moeten zijn een evenredig financieel nadeel te dragen.

Mocht gedurende het experiment blijken dat zich in Rotterdam niet (uit het experiment) verklaarbare afwijkingen voordoen ten opzichte van



ontwikkelingen in de rest van het land c.q. de 20 grote gemeenten, dan zal dat aanleiding zijn voor nader overleg.

#### 4. Volumebeheersing

Het kabinet verwacht dat de wisselwerking van enerzijds meer financiële armslag voor de bijstand, inclusief de daarbij behorende incentives, en anderzijds de taak voor de provincie en gemeenten om gezamenlijk – in plaats van afzonderlijk – een samenhangend beleid te ontwikkelen om de uitstroom uit de bijstand te bevorderen en fraude te bestrijden, zij beter in staat zullen zijn om het aantal uitkeringsgerechtigden terug te dringen, dan waartoe afzonderlijke gemeenten in staat zijn.

Daartoe heeft de provincie in het kader van de WbbpR de formele bevoegdheid voor de bevordering van de uitstroom uit de bijstand, de JWG en de banenpool (artikel 4.6.4.1). Deze taak hangt samen met de coördinerende rol van de provincie en neemt met de decentralisatie van de bijstandsgelden ten behoeve van een betere beheersing van het bijstandsvolume, alleen maar in belang toe. Juist via dit artikel wordt ook de zo belangrijke afstemming van de in het experiment betrokken bijstandsbeleid met de vooralsnog buiten het experiment vallende JWG- en banenpoolbeleid bereikt. Wanneer het experiment evenwel zal worden uitgebreid tot een fonds bijstand en werkgelegenheid, zal de bepaling van 4.6.4.1. overbodig worden, omdat de noodzakelijke provinciale coördinatie van de in het fonds betrokken regelingen, inherent is aan de financiële verantwoordelijkheid ervoor.

De provincie krijgt in het experiment vooral de rol toegedeeld van «regisseur» en coördinator van het activerings- en fraudebestrijdingsbeleid in de provincie. In deze benadering opereert de provincie vooral «samen met» de gemeenten, in plaats van bóven de gemeenten. De provincie neemt de uitstroom- en fraudebestrijdingstaken van de gemeenten ook niet óver, maar heeft tot taak om – met instandhouding van die taken – het uitstroombesluit, in nauw overleg met de gemeenten, zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen en stimulansen te geven.

De invulling van de bevoegdheden van de provincie op dit vlak, wordt bij amvb geregeld. De nota van wijziging biedt de mogelijkheid om in elk geval op de volgende onderdelen een eigen invulling te geven aan het uitstroombesluit en aan het fraudebestrijdingsbeleid.

Ten eerste aan de wijze waarop aan de samenwerking tussen de Arbeidsvoorziening en de gemeenten ter bevordering van de zelfstandige bestaansvoorziening (artikel 111, vierde lid Abw) en aan de gemeentelijke planverplichting (artikel 118 Abw) invulling wordt gegeven. In dit kader is het denkbaar dat provincie en gemeenten een eigen op de experimenteerdoelen gerichte plancyclus ontwikkelen, uitmondend in één integraal provinciaal plan voor de aanpak van uitstroom en fraude, desgewenst met gemeentelijke deelplannen. Door middel van een dergelijk plan en verslag op het terrein van de volumebeheersing, kan ook de aansluiting met de financiële prioriteitstelling worden gevonden. Het beleidsplan en -verslag is niet alleen de weerslag van het gezamenlijke beleid, maar ook van de samenhang tussen het beleid en de inzet van financiële middelen en van specifieke output-afspraken. Beleidsplan en vooral beleidsverslag maken ook een goede betrokkenheid van provinciale staten en van de gemeenteraden mogelijk. In dit plan krijgt ook de samenhang tussen het bijstandsbeleid en het beleid inzake de gesubsidieerde arbeid zijn weerslag, alsmede de beleidsafspraken van provincie en gemeenten met derden. Provinciaal afgestemde beleidsplanning zal des te meer gewenst zijn wanneer de budgettaire verantwoordelijkheden worden uitgebreid tot de instrumenten van de gesubsidieerde arbeid.

Ten tweede kunnen provincie en gemeenten zelf invulling geven aan het beleid inzake het werken met behoud van uitkering en aan de sociale

activering (artikel 144 Abw), het sluitstuk van de activeringsfunctie van de bijstand. Dit komt er op neer dat niet het Rijk maar de provincie – binnen bij amvb aan te geven grenzen – de criteria voor dit beleid vaststelt en dat niet het Rijk maar de provincie regels stelt met betrekking tot aanwijzing van gemeenten die sociaal activeringsbeleid bij wijze van experiment mogen voeren. Hierdoor is het mogelijk dat alle gemeenten in de provincie sociaal activeringsbeleid kunnen voeren. De gemeenten zijn niet meer gebonden aan de landelijke (selectie)criteria en aanwijzingsregels c.q. voor de hiermee gemoeide aanvraagprocedures. Provincie en gemeenten kunnen hierdoor een eigen provinciaal sociaal activeringsbeleid ontwikkelen, buiten de landelijke – bij amvb vastgestelde – kaders om. Door het decentraliseren van de sociale activeringsbevoegdheden kan een betere aansluiting worden bereikt met het provinciaal uitstroombesleid en kan de bijzondere aandacht voor de meest kansloze groep op de arbeidsmarkt worden geïntegreerd in het provinciale uitstroombesleid.

In de derde plaats kunnen provincie en gemeenten in het kader van het experiment afwijken van het landelijke sanctiebeleid, dat op grond van artikel 14, zesde lid, Abw bij amvb wordt vastgesteld. In provinciaal verband kan een eigen sanctiebeleid worden ontwikkeld, mits binnen de kaders wordt gebleven van de eerste vijf leden van dit artikel en de grenzen van de amvb ex artikel 4.6.5.10 WbbpR, eerste lid, onderdeel a. Naar het oordeel van het kabinet is er een zodanige samenhang tussen het provinciaal afgestemde volumebeleid en het nakomen van de met de activering verbonden verplichtingen, dat een eigen provinciaal sanctiebeleid bij wijze van experiment zinvol is.

Voor wat betreft de samenwerking met Arbeidsvoorzieningsorganisatie, zal na inwerkingtreding van de WbbpR het provinciebestuur de zetels van de overheidsgeliding in het RBA innemen (WbbpR, artikel 4.6.1.). Mede gezien de belangrijke wijzigingen die het kabinet voorstaat met de nieuwe bestuursstructuur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie – met het doel om het navolgen van deelbelangen te voorkómen – vindt het kabinet het vooralsnog ongewenst dat in de provincie Rotterdam een andere uitwerking wordt gegeven aan de wijze van samenwerking in de provincie. Dit betekent dat ook in dit experiment de samenwerkingsplicht van gemeenten met het RBA (artikel 111, tweede lid Abw) blijft bestaan, mede gezien de noodzaak van een gezamenlijke benadering van Arbeidsvoorziening en gemeenten van individuele cliënten en gezien het algemene landelijke beleid om samenwerking tussen sociale zekerheidsorganen en de publieke arbeidsvoorziening te intensiveren. Wel krijgt die samenwerking in het kader van het experiment een ander karakter. Met het experiment wordt bereikt dat de samenwerking niet een samenwerking is van elke afzonderlijke gemeente met het RBA, maar van provincie én alle gemeenten tezamen, op basis van een integraal provinciaal beleidskader en mede voortvloeiend uit de bestuurspositie van de provincie in het RBA. Met het experiment krijgt de samenwerking een dubbel karakter. Enerzijds wordt de samenwerking tussen gemeenten, provincie en Arbeidsvoorziening materieel en inhoudelijk aangescherpt, op grond van de gezamenlijke doelstelling van een integraal provinciaal bijstands- en werkgelegenheidsbeleid. Anderzijds bevordert de provincie ook de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en andere instanties.

##### *5. Decentralisatie van uitvoeringsvoorschriften*

Met het experiment krijgt de provincie een bijzondere verantwoordelijkheid in de allocatie van de doeluitkering bijstand naar de inliggende gemeenten. Deze allocatieverantwoordelijkheid en de gewijzigde bestuurlijke verhoudingen zijn belangrijke motieven om de huidige Rijksbevoegdheden inzake het stellen van uitvoeringsregels – binnen bij

amvb te stellen regels – over te dragen aan het provinciebestuur. Het gaat hierbij om de termijnstellingen voor her-, debiteuren-, beëindigingsonderzoeken en de opschorting daarvan. Het gaat hierbij ook om de eisen die aan de gemeentelijke administratie moeten worden gesteld.

De decentralisatie van deze bevoegdheden betekent uiteraard niet dat helemaal geen eisen meer zouden moeten of kunnen worden gesteld aan de gemeentelijke administraties en aan de gemeentelijke uitvoering. In het bijstandsexperiment gelden immers onverminderd de vereisten van een rechtmatige uitkeringsverstrekking en een doelmatige en wetsconforme uitvoering. Bij amvb zullen met het oog hierop regels kunnen worden gesteld.

## *6. Toezicht*

In het kader van het experiment wordt de toezichthoudende taak van de minister op de uitvoering door de gemeenten overgedragen aan het provinciebestuur. Dit brengt met zich mee dat er in het kader van het experiment geen rechtstreekse toezichtsrelatie meer is tussen Rijk en gemeenten. De provincie oefent het toezicht uit op de uitvoering van de wet door de gemeenten, op basis van dezelfde uitgangspunten zoals die in de Abw zijn neergelegd. De minister beoordeelt alleen nog in hoeverre het provinciebestuur haar toezichtstaken toereikend uitoefent en op welke wijze de provincie haar eigenstandige bevoegdheden uitoefent. Hierdoor is sprake van meta-toezicht in de toezichtsrelatie Rijk-provincie.

Mede gelet op de eisen die de Comptabiliteitswet stelt, omdat het om een begrotingsgefinancierde wetsuitvoering gaat, is in het wetsvoorstel een aantal bevoegdheden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegekend, die hem in staat stellen in de richting van de provincie zo nodig sturend op te kunnen treden, ingeval zich ongewenst ontwikkelingen in de provincie voordoen, die zijn politieke verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de uitvoering van de bijstandswet raken. Derhalve moeten eisen worden gesteld aan de toezichtsuitoefening, teneinde ook in de experiment-situatie de doelmatigheid en rechtmatigheid van de wetsuitoefening te kunnen blijven waarborgen, althans voor zover de bevoegdheid van de minister hierover op grond van hetgeen in de wet is bepaald, reikt.

De toezichtsrelatie van het Rijk jegens de provincie houdt in dat de provincie enerzijds verantwoording aflegt aan het Rijk over de wijze waarop zij zich van haar toezichthoudende taak gekweten heeft en zich anderzijds verantwoordt over de wijze waarop ze de aan haar toegekende taken op het terrein van de financiële verdeling en haar coördinerende Abw-taken heeft vervuld. Het is in dit verband denkbaar dat de provincie jaarlijks in een plan vastlegt hoe zij deze taken gaat uitvoeren en in een verslag na afloop van elk kalenderjaar verantwoording aflegt op welke wijze zij gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheden om een recht- en doelmatige wetsuitvoering te bevorderen.

De Abw brengt met zich mee dat de minister van SZW in het kader van de toezichtsuitoefening op de provincie over de noodzakelijke informatie moet kunnen blijven beschikken over de wijze waarop de bijstand wordt uitgevoerd en dat hij – ingeval van gebleken tekortkomingen in de uitvoering – over instrumenten moet kunnen beschikken om op grond van zijn verantwoordelijkheid handelend en sturend in de richting van het provinciebestuur op te treden. In de nota van wijziging geregeld dat de minister van SZW aanwijzingen kan geven aan het provinciebestuur over de wijze van de provinciale toezichtsuitoefening. De ministeriële verantwoordelijkheid vergt verder dat de provincie verantwoordt hoe de toegekende doelluitkering bijstand is besteed. Het rijkstoezicht richt zich ook op eventuele strijdigheid van provinciale verordeningen met de Abw.

De toezichtstaak van de provincie onderscheidt zich niet wezenlijk van de toezichtstaak van de minister van SZW ten aanzien van de gemeenten buiten de provincie Rotterdam. De toezichtstaak houdt in dat wordt vastgesteld hoe de gemeenten de uitvoering van wet- en regelgeving ter hand hebben genomen, maar ook dat de provincie corrigerend moet kunnen optreden jegens de gemeenten, ingeval van een ontoereikende of onrechtmatige uitvoering. Daartoe moeten gemeenten niet alleen alle hiervoor benodigde informatie aan de provinciebestuur verstrekken en moeten gemeenten de provincie zo nodig toegang verlenen tot de gemeentelijke administratie, maar moet het provinciebestuur ook – indien dat voor een goede waarborg van doelmatigheid en rechtmatigheid noodzakelijk zou zijn – aanwijzingen aan gemeenten kunnen geven. Indien dat nodig is gebleken, kan de provincie de gemeentelijke uitkeringsvergoeding aan de gemeenten gedeeltelijk weigeren (ultimum remedium). Dit is in de nota van wijziging neergelegd. De provincie kan verder bij de minister van Binnenlandse Zaken gemeentelijke bijstandsverordeningen voor schorsing of vernietiging voordragen, uiteraard na eerst via overleg en overreding gemeenten tot bijstelling te hebben bewogen.

In lijn met de Abw – en de daarin neergelegde filosofie van eerstelijns en tweedelijns uitvoeringscontrole – vindt uitoefening van het toezicht door de provincie in beginsel plaats door de gemeente zelf volledig verantwoordelijk te maken voor de uitvoeringscontrole.

De ervaringen in de komende jaren met het single-auditbeleid kunnen, niet alleen voor de provincie Rotterdam, mogelijk nieuwe inzichten opleveren om de gemeentelijke verantwoordelijkheden voor de uitvoeringscontrole te kunnen versterken. De provincie zal mede in dit kader waarborgen moeten scheppen dat gesteund kan worden op de certificering van de verantwoordingsinformatie van de gemeenten. Daartoe kan de provincie gebruik maken van haar reviewbevoegdheid.

De met deze nota van wijziging geïntroduceerde figuur dat de provincie toezicht uitoefent op de gemeenten en dat het Rijk toeziet op de toezichtsuitoefening door de provincie, betekent uiteraard niet dat de Rijksbevoegdheid van het «toezicht op de toezichthouder» kan worden gebruikt om indirect toezicht uit te blijven oefenen op de gemeenten. De nota van wijziging beoogt nadrukkelijk om te experimenteren met de situatie waarin de toezichthoudende activiteit van het Rijk jegens de gemeenten is beëindigd. Het is aan het provinciebestuur om bij ongewenste ontwikkelingen in de uitvoering of bij een onrechtmatige uitvoering van de bijstand, de noodzakelijke maatregelen te treffen. De provincie kan hierbij gebruik maken van het ter beschikking gestelde toezichtsinstrumentarium. Ingeval bijvoorbeeld uit toezichtsinformatie van de provincie in de richting van het Rijk, zou zijn gebleken dat in een bepaalde gemeente onderdelen van de bijstandsuitgaven onrechtmatig zouden zijn, bijvoorbeeld door een afkeurende accountantsverklaring, kan dat geen reden zijn tot correctie vanuit het Rijk in de richting van de provincie. Het is dan aan de provincie zelf om maatregelen te nemen, ten einde de situatie bij te sturen en om – uit hoofde van haar verantwoordelijkheid als toezichthouder – te bevorderen dat ontwikkelingen in gang worden gezet om de situatie van onrechtmatige bijstandsuitgaven te beëindigen. Immers, in de experimentsituatie is de toezichtstaak aan de provincie overgedragen. Indien evenwel zou blijken dat de provincie als toezichthouder nalaat sturend en corrigerend op te treden in situaties van onrechtmatige wetsuitvoering komt de ministeriële verantwoordelijkheid rechtstreeks in het geding. Dan is het uit dien hoofde noodzakelijk voor het Rijk om handelend op te treden jegens het provinciebestuur. Het Rijk kan uitsluitend optreden in de richting van de provincie. In de eerste aanleg ligt overleg met de provincie in de rede. Indien dat noodzakelijk zou blijken kan het Rijk de provincie een aanwijzing geven. De nota van wijziging bevat echter ook de mogelijkheid om in uiterste instantie een

financiële maatregel jegens de provincie te treffen, indien overleg en overreding geen of onvoldoende effect zouden hebben op de toezichtsactiviteiten van de provincie. Deze maatregel kan uitsluitend betrekking hebben op situaties van gebleken onrechtmatige wetsuitvoering in de provincie. Het kabinet is van oordeel dat een financiële maatregel jegens de provinciale taak- en toezichtsuitoefening als ultimum remedium-instrument niet kan worden gemist, gezien de onverminderde ministeriële verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de bijstandsuitgaven ten last van de begroting van het departement van SZW.

De nota van wijziging bevat geen mogelijkheden tot rechtstreeks ingrijpen door de minister bij de gemeenten. Dat past niet bij de gekozen bestuurlijke verhoudingen en bij de overdracht aan het provinciebestuur van de toezichtsuitoefening op de gemeenten.

Op deze wijze is naar het oordeel van het kabinet een heldere afbakening van bevoegdheden in de nota van wijziging gewaarborgd, zonder dat de Minister van SZW noodzakelijke bijsturingsmogelijkheden, ingeval van ernstige tekortkomingen in de uitvoering, ontbeert.

### *7. Perspectief en ambitie*

De bestuurders in de stadsprovincie hebben te kennen gegeven dat het experiment een bredere werking moet hebben dan alleen de Abw zelf en dat de bevoegdheden in de provincie ook op het terrein van de gesubsidieerde arbeid moeten worden vergroot. Zij vinden dat de gelden voor de regelingen van gesubsidieerde arbeid, zoals de banenpool, JWG en de KRA – zo mogelijk tezamen met de bijstandsgelden – moeten worden ondergebracht in één geïntegreerd fonds voor bijstand en werkgelegenheid, dat ter beschikking komt aan de provincie. Op grond van de WbbpR is de provincie al verantwoordelijk voor de sociale werkvoorziening; die gelden worden vooralsnog niet in het brede provinciale fonds opgenomen.

Het kabinet steunt dit integrale perspectief en het streven naar een zgn. werkfonds waarin de middelen voor gesubsidieerde arbeid op korte termijn worden samengevoegd. Naar het oordeel van het kabinet is er een aantal goede redenen om het experiment niet te beperken tot uitsluitend de Abw. Het doel is het experiment uit te breiden tot de financiële verantwoordelijkheid van de provincie voor de in aanmerking komende regelingen van gesubsidieerde arbeid.

Het onderbrengen van de gelden voor de gesubsidieerde werkgelegenheid in één fonds, geeft de provincie meer mogelijkheden om het uitkeringsvolume terug te dringen en om het bijstandsbeleid optimaal af te stemmen op het beleid inzake gesubsidieerde werkgelegenheid. Uitstroombevordering houdt immers niet op bij de Abw; het gaat er juist om een integraal provinciaal werkgelegenheidsbeleid te ontwikkelen. Dat vereist een nauwe samenhang tussen bijstand en andere regelingen.

Er bestaat onder de vigerende regelgeving een aantal schotten tussen de afzonderlijke regelingen voor de gesubsidieerde arbeid. Gemeenten zijn voor de afzonderlijke regelingen vaak aan specifieke eisen gebonden. Dat is zowel uitvoeringstechnisch als uit het oogpunt van volume-beheersing niet altijd even efficiënt. Een breed fonds voor de gesubsidieerde arbeid biedt niet alleen meer mogelijkheden van bestedingsvrijheid, maar ook betere afstemmingsmogelijkheden met de doeluitkering bijstand. Hierdoor is een betere aansluiting mogelijk maken tussen de verschillende regelingen en de Abw, zowel qua inhoud, qua doorstroom als territoriale aansluiting. Bundeling van middelen biedt meer mogelijkheden van provinciale prioriteitenstelling en tot keuzes in welke gemeenten welke vorm van additionele arbeid past. Een meer integrale benadering van zowel de financiële middelen betreffende de bijstand als die betreffende gesubsidieerde arbeid, kan in beginsel meer financiële

stuuringsmogelijkheden en meer flexibiliteit bieden voor een gerichte inzet van middelen daar waar dat het hardst nodig is en betere mogelijkheden tot regionale prioriteitenstelling, met name als gewerkt wordt met contract- en outputafspraken. Het fonds biedt meer mogelijkheden om tot meer samenhang in en afstemming tussen de uitvoering(sorganisaties) van de additionele arbeid te komen. Het biedt ook meer mogelijkheden tot het opzetten van (provinciale) projecten voor additioneel werk, inclusief de marktsector.

Deze politieke wil laat evenwel onverlet dat thans nog geen definitief uitsluitsel kan worden gegeven over niet zozeer de uiteindelijke haalbaarheid van een fonds voor de gesubsidieerde arbeid en over de invulling daarvan. De uiteindelijke inrichting van het fonds is afhankelijk van de ontwikkelingen inzake de landelijke stroomlijning van de verschillende vormen van gesubsidieerde arbeid en de condities en taakstellingen die aan de wijze van stroomlijning worden gesteld. Op basis van een kabinetsnota zal zo mogelijk al voor het zomerreces de politieke discussie worden gevoerd over de toekomst van de gesubsidieerde arbeid en de afstemming van de verschillende vormen van gesubsidieerd werk. De politieke uitkomst c.q. de richting die de Tweede Kamer wil inslaan met betrekking tot de gesubsidieerde arbeid, is in belangrijke mate richtinggevend voor het uiteindelijke fonds, ook in de provincie Rotterdam. Dit moet derhalve worden afgewacht.

Alleen op basis van de uitkomst daarvan kan het kabinet nadere voorstellen doen over de wijze waarop het streven naar dit – experimenteel – fonds in de provincie Rotterdam vorm zal worden gegeven, alsmede over de relatie met en de afstemming op de doeluitkering bijstand. Hoewel het brede fonds voor de gesubsidieerde arbeid later in de tijd wordt uitgewerkt dan de doeluitkering bijstand, is het streven er evenwel op gericht dat beiden gelijktijdig vanaf de aanvang van het experiment van start gaan. Of de benodigde wetswijziging hiervoor zal worden geregeld bij een nadere wijziging op de WbbpR, dan wel in het kader van bijvoorbeeld een wet op de gesubsidieerde arbeid, kan thans niet worden voorzien.

#### *8. Decentralisatie en deregulering*

Het bijstandsexperiment brengt belangrijke veranderingen in de verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. Zo is er geen rechtstreekse toezichtsrelatie meer tussen Rijk en gemeenten. De nadere regelgeving inzake de gemeentelijk uitvoering wordt in beginsel niet meer door het Rijk gesteld, doch – binnen bij amvb te stellen kaders – door het provinciebestuur vastgesteld. Weliswaar zijn de gemeenten ook in de experiment-situatie gehouden aan deze – provinciale – regelgeving, maar van deze decentralisatie zal per saldo een deregulerend effect uitgaan. Ten eerste omdat gemeenten zelf veel nauwer betrokken worden dan thans bij de totstandkoming en de inhoudsbepaling van de regelgeving. Ten tweede gaat het kabinet ervan uit dat in de provinciale situatie een terughoudender gebruik wordt gemaakt van de nadere regelgeving, gezien de roep vanuit de provincie zelf om minder regels.

Ook in de experiment-situatie blijven de gemeenten gehouden aan de landelijk geldende wettelijke kaders van de bijstandsverlening en aan de verplichtingen ten aanzien van de activering en controle aan de toegangspoort, inclusief de daaruit voortvloeiende nadere regelgeving. Maar door de decentralisatie van het bijstandsbudget, de regievoerende rol van de provincie op het terrein van de uitstroombestrijding en fraudebestrijding en door het verdwijnen van het Rijkstoezicht, wordt de (sturende) invloed van het Rijk op de gemeenten afstandelijker. Voor de gemeenten is niet meer het Rijk, maar de provincie de primaire overlegpartner.

In het experiment neemt het provinciebestuur op belangrijke beleids-  
onderdelen de positie in die thans door het Rijk wordt ingenomen, maar  
dat is geen «vervanging» in de letterlijke zin des woords. In de eerste  
plaats staat de provincie, gezien ook de eigen provinciale bevoegdheden  
en verantwoordelijkheden, in een minder hiërarchische positie ten  
opzichte van de gemeenten. Op grond van de uitgangspunten en de  
inhoud van het experiment is het de verwachting dat de provincie primair  
aanstuurt via overleg en samenwerking, waar het Rijk meer «dwingend»  
aanstuurt via regelgeving. In de derde plaats wordt door de herverdeling  
van verantwoordelijkheden in het kader van het experiment (meer  
financiële ruimte; vermindering uitvoeringsregels; meer mogelijkheden  
eigen uitstroom- en sanctiebeleid; sociale activering; werkfonds) ook de  
eigen beleidsruimte van de individuele gemeenten vergroot. Dat laat  
overigens onverlet dat de provincie – wanneer overleg niet tot resultaat  
zou leiden – in de sfeer van het toezicht, corrigerend zal moeten kunnen  
optreden.

Waar de rechtstreekse relatie tussen het Rijk en de gemeenten  
afstandelijker wordt, wordt de relatie tussen Rijk en provincie intensiever.  
Het provinciebestuur is de primaire gesprekspartner van het Rijk. Rijk en  
provincie voeren overleg over de invulling van de algemene maatregelen  
van bestuur en over alle zaken die van belang zijn voor een goed verloop  
van het experiment, de financiële ontwikkeling in het bijzonder.

Met de Abw is al een belangrijke vermindering van de regeldichtheid en  
een verdere deregulering en decentralisatie bereikt. Met het bijstandsex-  
periment wordt die ontwikkeling voortgezet en wordt in de stadsprovincie  
het streven naar decentralisatie ook op sociaal terrein ingezet. Deregu-  
lering en decentralisatie zullen vergaander worden versterkt wanneer  
uiteindelijk zal worden toegewerkt naar een situatie van een werkfonds  
(zie paragraaf 7), omdat bij een werkfonds ook een groot aantal regels  
buiten de Abw om zal worden verminderd.

Ondanks dat in het bijstandsexperiment de provincie een belangrijke rol  
gaat spelen tussen het Rijk en de gemeenten, blijft sprake van een  
uitvoering van de bijstand in medebewind. Er is immers ook in het  
bijstandsexperiment sprake van een landelijke kaderstelling, waarbinnen  
de gemeenten onverminderd een eigen, nadere, invulling geven aan de  
landelijke, wettelijke, beleidskaders. Dat het Rijk een deel van die  
kaderstelling aan de provincie decentraliseert en dat gemeenten en  
provincie de nadere invulling – met name bevordering van de zelfstandige  
bestaansvoorziening – gezamenlijk ter hand nemen in plaats van elke  
individuele gemeente afzonderlijk, doet daaraan niets af.

Op grond hiervan meent het kabinet dat het experiment kan uitwijzen  
dat voor alle drie de betrokken partijen belangrijke voordelen zijn te  
behalen.

Voor Rijk, provincie én gemeenten gezamenlijk geldt dat de verwachting  
gerechtvaardigd is dat door middel van het experiment een verdere  
intensivering van het beleid ter bestrijding van de werkloosheid mogelijk  
zal zijn.

Belangrijk voordeel voor het Rijk is dat de huidige declaratiesystematiek  
van de bijstand, die zo weinig incentives voor uitgaven- en volume-  
beheersing bevat, verdwijnt en dat er meer belang in het systeem wordt  
gebracht voor volumebeheersing.

Belangrijk voordeel voor het provinciebestuur is dat zij ook op sociaal  
terrein een grotere betrokkenheid krijgt en dat ze de afstemming tussen  
onderdelen van sociaal beleid en andere beleidsterreinen kan bereiken.

Juist ook voor de gemeenten zijn er belangrijke winstpunten. Ten eerste  
kunnen gemeenten in belangrijke mate profiteren van de grote verdien-  
mogelijkheden en financiële speelruimte die de budgettering van de

bijstandsgelden biedt. Zij zullen, bij een effectief fraudebestrijdings- en activeringsbeleid, een deel van de verdiende gelden kunnen behouden. Complement van de grotere financiële verantwoordelijkheden is dat gemeenten de bijstandsgelden niet meer bij het Rijk kunnen declareren, maar de provincie komt een belangrijke rol toe om onevenredige uitgavenontwikkelingen in de verdeling van de middelen op te vangen. Zo kan een goed evenwicht worden bereikt tussen financieel belang en financieel risico. Ook voor gemeenten in de provincie met weinig uitkeringsgerechtigden of – gezien de uitkeringspopulatie – minder mogelijkheden tot uitstroom, betekent het experiment dus niet dat zij meer risico ondervinden dan andere gemeenten of dat zij onvoldoende kunnen profiteren van de financiële voordelen die het experiment biedt. Het is immers de taak van het provinciebestuur om – in nauw overleg met alle gemeenten – bij de verdeling en de verevening van de middelen rekening te houden met de specifieke lokale situatie.

Verder zullen gemeenten in het experiment met minder uitvoeringsregels worden geconfronteerd en zal het Rijkstoezicht verdwijnen c.q. het Rijk een veel afstandelijker positie ten opzichte van gemeenten innemen.

### *9. Experimenteel karakter en evaluatie van het experiment*

De in onderhavige nota van wijziging geregelde aanpak van de Abw in de provincie Rotterdam wordt tijdelijk bij wijze van experiment geregeld.

In de eerste plaats is de figuur waarbij het financiële risico van de bijstand niet bij het Rijk, maar – gedeeld – bij de provincie en gemeenten wordt gelegd, een nog niet in Nederland voorkomende situatie, waar nog geen ervaring mee is opgedaan. Een experimentele fase biedt meer mogelijkheden tot tussentijdse bijstellingen, om zo flexibel mogelijk in te spelen op ontwikkelingen en om «al doende lerend» toe te werken naar een meer definitieve situatie. Vandaar ook dat op verschillende plaatsen in de nota van wijziging is gekozen voor de figuur om de exacte invulling van het experiment bij algemene maatregel van bestuur te regelen.

Ten tweede is de Abw zelf recent gewijzigd. Deze nieuwe wet treedt op 1 januari 1996 in werking. Een definitieve regeling van de bijstand in de provincie Rotterdam vóórdat de nieuwe Abw (én het bijstandsexperiment) zijn geëvalueerd, acht het kabinet niet gewenst.

In de derde plaats is het experiment op een aantal veronderstellingen gebaseerd – met name de veronderstellingen dat het budgetteren van bijstandslasten naar de provincie en een provinciale coördinatie van het uitstroombesleid, tot een betere beïnvloeding van het bijstandsvolume en een doeltreffender en beheerster uitvoering leiden – die eerst in de praktijk moeten worden getoetst, alvorens tot een meer definitieve situatie te kunnen besluiten.

In de nota van wijziging is de duur van het experiment op vier jaar bepaald. In beginsel zal het experiment gelijktijdig met de inwerking-treding van de WbbpR van start kunnen gaan, per 1 januari 1997. Door de veelheid van veranderingen die op de sociale diensten in de Rotterdamse regio afkomen (invoering nieuwe Abw; invoering WbbpR; opsplitsing van de huidige gemeente Rotterdam; opzetten bijstandsexperiment) is het evenwel denkbaar het bijstandsexperiment enige tijd later te doen ingaan. Het uiteindelijke tijdstip van inwerkingtreding zal, na overleg met de stadsprovincie, bij Koninklijk Besluit worden geregeld.

Het experiment moet grondig worden geëvalueerd. Na afloop van het experiment zullen de uitkomsten van de evaluatie en de conclusies die Rijk, provincie en gemeenten daaruit trekken aan de Tweede Kamer worden medegedeeld.

Als uit de evaluatie blijkt dat het experiment geslaagd is, dan zullen de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincie en gemeenten en de definitieve invulling van de gedecentraliseerde bijstand c.q. het fonds



voor bijstand en werkgelegenheid – al dan niet gewijzigd – wordt «omgezet» in een meer definitieve status. Ook zal worden gezien in hoeverre het experiment consequenties kan hebben voor de Abw zelf, uiteraard mede in het licht van de uitkomsten van de evaluatie herinrichting Algemene bijstandswet.

Ingeval het experiment niet succesvol is geweest, dan zal de provinciale rol worden teruggedraaid.

Het is ook denkbaar dat de experiment-periode van vier jaar te kort is. Daartoe kan het experiment met maximaal twee jaar worden verlengd. Deze periode zal eventueel ook kunnen worden gebruikt voor de definitieve vormgeving van de nu nog experimentele situatie.

Mocht gedurende het experiment blijken, dat zich onverhoopt grootscheepse problemen voordoen in de uitvoering en/of wetshandhaving, dat het niet langer verantwoord is het experiment voort te zetten, dan kan het experiment tussentijds worden beëindigd. De nota van wijziging bevat een dergelijke «noodremconstructie».

#### *10. Artikelsgewijze toelichting*

##### Artikel 4.6.5.2, eerste lid

Zoals in de algemene toelichting is uiteengezet zijn, net als in de rest van het land, ook in de provincie Rotterdam de Abw, IOAW en IOAZ van kracht. Voor de stadsprovincie is echter in deze nota van wijziging bij wijze van experiment voorzien in een aantal afwijkingen. Het experiment laat onverlet de aanspraak van de betrokkenen op uitkering, de hoogte van de uitkering, de vorm van de uitkering en de daaraan verbonden voorwaarden. Ook aan de rol die de gemeente heeft in de nieuwe Abw wordt geen afbreuk gedaan.

Zo blijven de verordenende taken die in de nieuwe Abw aan de gemeente zijn toegekend ten aanzien van bijvoorbeeld de toeslagverlening, bij de gemeente berusten, zodat het noodzakelijke lokale maatwerk kan worden verricht. De gemeente kan deze bevoegdheden niet met toepassing van artikel 4.9.1 overdragen aan de gemeente.

In de eerste plaats omdat met een zodanige overdracht afbreuk zou worden gedaan aan de beoogde lokale afstemming die de wetgever in de nieuwe Abw uitdrukkelijk tot een gemeentelijke verantwoordelijkheid heeft gemaakt. In de tweede plaats omdat deze verordenende bevoegdheden zich naar hun aard niet lenen voor overdracht aan het provinciaal bestuur, omdat het toezicht op de uitvoering van de Abw wordt opgedragen aan de provincie. Overdracht van de verordenende bevoegdheid aan de provincie zou voorts tot het ongewenste gevolg leiden dat de Minister van Sociale Zaken ten aanzien van dit punt alsnog een primaire toezichtstaak krijgt.

Wat betreft de Abw, IOAW en IOAZ kan worden afgeweken van een aantal met name genoemde bepalingen. Ten aanzien van bepalingen die niet zijn genoemd, bestaat derhalve geen mogelijkheid tot afwijking. Voorts is in het eerste lid tot uitdrukking gebracht dat de afwijkingen geen doel op zichzelf zijn, maar ten dienste moeten staan van een doeltreffende wetsuitvoering en van de beheersing van het beroep op uitkering.

Over de nadere invulling hiervan worden in het kader van deze doelstellingen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld (artikel 4.6.5.10, eerste lid, onderdeel a). Daarbij zal concreet worden bepaald in hoeverre, op welke voorwaarden en binnen welke grenzen kan worden afgeweken van de in het eerste lid genoemde bepalingen.

De bepalingen waarvan kan worden afgeweken zijn:

\* artikelen 14, zesde lid Abw, 20, vijfde lid, IOAW, 20, vijfde lid, IOAZ.

De wijze waarop het sanctiebeleid wordt toegepast, kan van invloed zijn op de instroom en de uitstroom bij de verlening van uitkeringen. Om die reden wordt ruimte gelaten om te kunnen afwijken van het reguliere sanctiebeleid, teneinde hiermee eventueel een betere afstemming op de specifieke Rotterdamse situatie te kunnen bereiken.

\* artikelen 71 Abw, 19 IOAW, 19 IOAZ; artikelen 117 Abw, tweede lid, 41, tweede lid, IOAW, 41, tweede lid, IOAZ.

Op grond van deze bepalingen zijn regels gesteld met betrekking tot een adequate uitvoering van de Abw, IOAW en IOAZ door de gemeenten. Aangezien in het kader van het experiment de provincie Rotterdam zal toezien op de uitvoering van de wet, ligt het voor de hand deze bevoegdheden over te dragen aan de provincie.

Uiteraard kan de provincie hierbij, nog afgezien van de nadere regelgeving ex artikel 4.6.5.10, eerste lid onder a, niet geheel vrij zijn, omdat de provincie in de richting van het Rijk moet kunnen waarmaken dat de uitvoering van de Abw, IOAW en de IOAZ in de provincie Rotterdam voldoet aan de eisen van rechtmatigheid en doeltreffendheid die daaraan gesteld moeten worden.

\* artikelen 111, vierde lid, Abw, 34, vierde lid, IOAW, 34, vierde lid, IOAZ.

Deze artikelen hebben betrekking op de zelfstandige voorziening in het bestaan en de samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Artikel 111, vierde lid, Abw maakt weliswaar deel uit van de artikelen waarmee op grond van artikel 144 Abw, geëxperimenteerd kan worden, maar is in het eerste lid toch apart genoemd.

De reden daarvoor is de wens de mogelijkheid open te houden dat op lokaal niveau hieraan een andere invulling kan worden gegeven, die goed aansluit bij de rol van de provincie gelet op de artikelen 4.6.1.1. en 4.6.4.1. Artikel 144 Abw gaat daarentegen uit van gemeentelijke experimenten op verzoek, en heeft voorts betrekking op de categorie mensen zonder werk die op de arbeidsmarkt in een zeer moeilijke positie verkeren.

Om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden die de provincie in dit wetsvoorstel zelf heeft ten aanzien van de uitstroombevordering, wordt de mogelijkheid opengelaten om de provincie binnen bij algemene maatregel van bestuur te stellen grenzen ruimte te bieden in het kader van artikel 111, vierde lid.

\* artikelen 114, tweede lid, Abw, 37, tweede lid, IOAW, 37, tweede lid, IOAZ.

Ingevolge artikel 114, eerste lid, Abw en de daarmee overeenkomende bepalingen in de IOAW en de IOAZ, gelden enkele verplichtingen die in het algemeen aan de uitkering zijn verbonden, niet als een scholing of opleiding noodzakelijk wordt geacht voor de inschakeling in de arbeid.

Op grond van het tweede lid van artikel 114, kan bij ministeriële regeling bepaald worden welke criteria gelden bij de beoordeling of een scholing of opleiding noodzakelijk is voor de inschakeling in de arbeid.

Gezien de betekenis die scholing en opleiding kunnen hebben voor de bevordering van het uitstroombeleid, en de beoogde rol van de provincie daarbij, ligt het in de rede de provincie ruimte te bieden ten opzichte van de bedoelde ministeriële regels.

\* artikelen 118 Abw, 42 IOAW, 42 IOAZ.

In deze bepalingen wordt het gemeentebestuur verplicht zorg te dragen voor de vaststelling van een plan en een beleidsverslag gericht op fraudebestrijding en uitstroom. Gelet op de voorgestelde provinciale taak op deze terreinen, zal worden gezien of en in hoeverre de provincie zorg dient te dragen voor een plan en beleidsverslag, alsmede wat dit betekent

voor de vraag welke inspanningen dienaangaande van de gemeenten kunnen worden verlangd.

Dit wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt, waarbij voorop staat dat wordt voorkomen dat zowel gemeente als provincie een plan- of verslagverplichting zouden krijgen.

\* artikel 144 Abw.

In artikel 144 wordt een reeks bepalingen opgesomd, waarmee ook buiten de provincie Rotterdam kan worden geëxperimenteerd. Voorwaarde daarvoor is in dat verband echter dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de verzoekende gemeente toestemming verleent voor een concreet experiment.

In het kader van het experiment in de provincie Rotterdam wordt ruimte gelaten om voor een andere opzet te kiezen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het toekennen van een bestuurlijke en/of regelgevende taak aan de provincie ten aanzien van experimenten. Voor wat betreft de artikelen ten aanzien waarvan experimenten mogelijk zijn, blijft artikel 144 overigens bepalend, zoals in onderdeel a tot uitdrukking is gebracht.

Dit betekent dat bij het experiment mede kunnen worden betrokken de artikelen 8, tweede, vijfde en zesde lid, 43, tweede lid, onderdelen h en i, en vierde lid, 72, 73, 106, 111, 113 en 115, binnen de doelstellingen en kaders van artikel 144.

#### Artikel 4.6.5.2, tweede lid

In het voorgestelde experiment wordt door het Rijk aan de provincie een uitkeringsbudget ter beschikking wordt gesteld. De verdeling daarvan over de gemeenten wordt opgedragen aan de provincie. Om die reden zijn de hoofdstukken in de Abw, de IOAW en de IOAZ die betrekking hebben op de vergoeding van uitkeringskosten door het Rijk aan de gemeente, in het kader van het experiment niet van toepassing.

In plaats hiervan zijn enkele hoofdlijnen van de beoogde wijze van financiering neergelegd in de artikelen 4.6.5.3 tot en met 4.6.5.5. Voorts zal bij algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt binnen welke kaders aan de financiering vorm zal worden gegeven en welke criteria hierbij toegepast zullen worden. Artikel 4.6.5.10 voorziet in een wettelijke grondslag voor nadere regelgeving, waarbij ook aan de provincie zelf binnen bepaalde randvoorwaarden regeling en bestuur kan en zal worden opgedragen. In dit verband wordt verwezen naar de toelichting bij de betreffende artikelen.

Uit de budgetterings-systematiek vloeit voort dat het Rijk niet langer toezicht uitoefent op de gemeenten, maar dat de provincie die taak uitvoert. Daarom zijn niet van toepassing de bepalingen die betrekking hebben op het toezicht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de gemeenten en de aanwijzingsbevoegdheid die hij jegens de gemeenten heeft. In plaats daarvan worden in artikel 4.6.5.6 en artikel 4.5.6.7 regels gesteld die zien op de verhouding tussen provincie en gemeenten. De artikelen 4.6.5.8 en 4.5.6.9 hebben betrekking op de verhouding tussen Rijk en provincie.

#### Artikel 4.6.5.3

De vergoeding van het Rijk aan de provincie voor de verlening van uitkering zal worden verleend in de vorm van een budget. Dit budget zal onder meer worden afgestemd op de uitkeringskosten van de inliggende gemeenten in een voorafgaand peiljaar. Als peiljaar is op zichzelf het meest geschikt het laatste kalenderjaar voorafgaand aan de inwerking-treding van het experiment Rotterdam.

Ten tijde van die inwerkingtreding zullen de uitkeringskosten over het laatste jaar echter nog niet bekend kunnen zijn. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan teneinde dit te ondervangen zelf een voorlopig peiljaar vaststellen, bijvoorbeeld door eerst voorlopig de wel bekende gegevens over een jaar daarvoor te hanteren, en dit zondig later te corrigeren.

Het startbudget wordt in ieder geval mede gebaseerd op de uitkeringskosten die in het peiljaar ten laste van de gemeenten zijn gekomen. Daarnaast kunnen nog andere factoren van invloed zijn, zoals de wijze waarop rekening wordt gehouden met al verleende uitkeringen die worden terugvorderd of verhaald. Voorts worden enkele uitvoeringskosten in aanmerking genomen ex artikel 137 Abc en artikel 57, tweede lid, IOAZ.

Nadat het startbudget is vastgesteld zal dit jaarlijks worden aangepast. De wijze waarop vergt nog uitwerking.

Bij algemene maatregel van bestuur zal dit nader worden bepaald (artikel 4.6.5.10, eerste lid, onderdeel b).

#### Artikel 4.6.5.4

In dit artikel is bepaald dat de provincie zorgdraagt voor verdeling van de regionale uitkeringsvergoeding over de gemeenten. Bij algemene maatregel van bestuur zal onder meer worden geregeld welke uitgangspunten gelden ten aanzien van de wijze van verdeling door de provincie, welke verdeelmaatstaven en voorwaarden hierbij gehanteerd worden (zoals bijvoorbeeld de wijze waarop de provincie eventueel eisen kan stellen aan de verantwoording van de gemeentelijke uitgaven), de rol van prikkels daarbij, regeling door de provincie zelf, op welke wijze rekening wordt gehouden met gemeenten die aan hun budget te kort zijn gekomen en gemeenten die daarvan juist over hebben gehouden, of de provincie de bevoegdheid heeft een deel van de regionale uitkeringsvergoeding (nog) niet over de gemeenten te verdelen, besteding van de opgetreden besparing, enzovoorts.

Die uitwerking is complex en onzeker, want mede afhankelijk van de uitkomsten van verder bestuurlijk overleg tussen Rijk, provincie en gemeenten. Het is niet mogelijk om vooruitlopend daarop te voorzien in een meer uitgewerkte regeling bij wet, die voldoende flexibel is.

#### Artikel 4.6.5.5

De kosten van uitkeringen komen ten laste van de gemeente. Dit geldt onverkort, indien de uitkeringsvergoeding die de gemeente van de provincie heeft ontvangen, lager zou zijn dan de kosten van uitkeringen. De kosten daarvan kunnen niet gedeclareerd worden bij het Rijk, maar komen voor rekening van de gemeente, voorzover de provinciale verdeelsystematiek hieraan niet (geheel) tegemoet zou komen. De incentive-werking is immers een belangrijke doelstelling van het experiment.

Bij en krachtens algemene maatregel van bestuur (artikel 4.6.5.4 juncto artikel 4.6.5.10, eerste lid, onderdeel c) zullen zodanige randvoorwaarden worden geformuleerd, dat de provincie desgewenst rekening kan houden met financiële mee- en tegenvallers bij de gemeenten.

#### Artikelen 4.6.5.6 en 4.6.5.7

Op grond van de artikelen 130 Abw, 52 IOAW en 52 IOAZ is de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid belast met het toezicht op de uitvoering van de wet, en zijn de gemeenten verplicht de inlichtingen die hij voor de uitoefening van het toezicht nodig heeft, aan hem te verstrekken.

Als gevolg van de nieuwe financiering van de uitkeringsverstrekking in de provincie Rotterdam, wordt de provincie als budgetbeheerder verantwoordelijk voor het toezicht. Om die reden krijgt de provincie in artikel 4.6.5.6, tweede lid, dezelfde instrumenten om het toezicht daadwerkelijk te kunnen uitoefenen, als die de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft ten opzichte van de gemeenten. Het toezicht verschilt ook qua karakter niet van het toezicht, zoals de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat uitoefent op de gemeenten buiten de provincie Rotterdam (artikel 130 van de Algemene bijstandswet en de toelichting daarbij). De precieze inhoud van het toezicht is voorts mede afhankelijk van de inhoud van de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ingevolge paragraaf 4.6.5 gesteld zullen worden.

In artikel 4.6.5.7 is, opnieuw analoog aan de bevoegdheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ten opzichte van de gemeenten, voorzien in enkele instrumenten voor de provincie om zondig de taakuitoefening van de gemeente bij te sturen. Het gaat hierbij om de aanwijzingsbevoegdheid (vergelijk artikel 131 Abw, artikel 53 IOAW en artikel 53 IOAZ) en de mogelijkheid om de gemeentelijke uitkeringsvergoeding lager vast te stellen (vergelijk hoofdstuk X van de Abw, hoofdstuk V van de IOAW en hoofdstuk V van de IOAZ). Voorts kan bijvoorbeeld worden gewezen op de mogelijkheid dat de provincie eisen stelt waaraan de gemeentelijke administraties dienen te voldoen (artikel 4.5.5.2, eerste lid onder a, met betrekking tot artikel 117, tweede lid van de Abw).

Deze provinciale bevoegdheden kunnen in het kader van dit experiment niet gemist worden. De omstandigheid dat het Rijk een brede doeluitkering aan de provincie doet in de vorm van een budget voor uitkeringskosten, leidt in dit verband mede gezien de eisen van de Computabiliteitswet niet tot een andere opvatting (vergelijk bijvoorbeeld artikel 44 van de Wet Sociale Werkvoorziening, waar eveneens de budget-uitkering gecombineerd wordt met het instrument van verlaging van de gemeentelijke uitkering).

Overigens is de bevoegdheid van het provinciaal bestuur tot gedeeltelijke weigering beperkt tot de uitvoering van paragraaf 4.6.5 en de Algemene bijstandswet, de IOAW en de IOAZ, voorzover de kosten van uitkeringen ten laste komen van de provinciale uitkeringsvergoeding. Het provinciaal bestuur heeft bijvoorbeeld niet de bevoegdheid om de gemeentelijke uitkeringsvergoeding geheel of gedeeltelijk te weigeren op grond van het ten onrechte verlenen van bijzondere bijstand. De kosten daarvan maken immers geen deel uit van het budget. Overigens mist ook de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die bevoegdheid ten opzichte van de gemeenten buiten de provincie Rotterdam.

#### Artikel 4.6.5.8

Artikel 4.6.5.8 geeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de instrumenten om te kunnen beoordelen of de provincie de aan haar toegekende toezichtstaak in het kader van het experiment adequaat uitvoert, en om zondig te kunnen bijsturen.

Voorop staat dat de provincie het toezicht uitvoert. Voor de wijze waarop dit geschiedt, is de provincie zelf verantwoordelijk, en niet de Minister. De Minister is verantwoordelijk voor de wijze waarop hij de hem in het kader van het experiment toegekende bevoegdheden ten opzichte van de provincie uitoefent.

Omtrent de bevoegdheid tot gedeeltelijke weigering van de provinciale uitkeringsvergoeding, kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld. Daarbij kan onder meer worden bepaald welke eisen in dit verband worden gesteld aan de wijze waarop de provincie de uitgaven in het kader van het experiment verantwoordt. Bij amvb zal ook de

reikwijdte van de in het derde lid genoemde mogelijkheid tot het treffen van een financiële maatregel worden bepaald. Het ultimatum remedium-instrument van het gedeeltelijk weigeren van de provinciale uitkeringsvergoeding kan uitsluitend worden gehanteerd in situaties van gebleken onrechtmatige wetsuitvoering in de provincie.

Op de ten laste van de provinciale uitkeringsvergoeding gedane uitgaven zijn tevens van invloed de ontvangsten van de gemeenten in verband met terugvordering en verhaal. Er kan derhalve eveneens aanleiding zijn tot een gedeeltelijke weigering van de provinciale uitkeringsvergoeding, als ten onrechte zou worden afgezien van verhaal of terugvordering en het provinciaal bestuur dit niet zou corrigeren.

#### Artikel 4.6.5.9

Dit artikel is afgeleid van artikel 132 Abw, artikel 54 van de IOAW en artikel 54 van de IOAZ. Omdat behalve de gemeente in het experiment ook de provincie kan beschikken over relevante beleidsinformatie, is in artikel 4.6.5.9 bepaald dat de provincie de betreffende informatie desgevraagd aan de Minister verschaft. Overigens blijven artikel 132 Abw, artikel 54 van de IOAW en artikel 54 van de IOAZ van toepassing ten aanzien van de gemeenten.

Wel zal zorgvuldig moeten worden afgewogen in welke situaties het passend is voor de minister om rechtstreeks bij gemeenten informatie in te winnen. Bij deze afweging zal het principe worden gehanteerd van «opvragen bij de provincie, tenzij». De uitzonderingen kunnen zich voordoen als één of meer specifieke gemeenten de noodzakelijke en meest betrouwbare informatiebron zijn (bijv. naar aanleiding van signalen in de media of Kamervragen) of als de provinciale tussenkomst van de informatie-inwinning zeer ondoelmatig is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een algemeen en landelijk onderzoek naar een bepaald onderwerp en dat wordt verricht door een onderzoeksbureau. In een dergelijke situatie kan het wellicht efficiënter zijn dat de onderzoekers rechtstreeks bij gemeenten onderzoek doen, in plaats van dat de provincie de onderzoeksvragen overneemt en vervolgens bij de gemeenten terugrapporteert. In dit soort situaties vindt vanzelfsprekend eerst overleg met de provincie plaats alvorens informatie aan de gemeenten wordt gevraagd.

#### Artikel 4.6.5.10

In artikel 4.6.5.10 wordt de wettelijke basis gelegd voor regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van een aantal aspecten. De omvang van het experiment zal voor een belangrijk deel bepaald worden bij de nadere regels. Voor een deel noodzaakt het technisch karakter van de te stellen regels daartoe. Anderzijds is de ontwikkeling van de te stellen regels in dit stadium nog niet ver genoeg gevorderd om hieraan reeds bij wet invulling te kunnen geven.

Verder is bepaald dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken de voordracht voor de algemene maatregel van bestuur doet. Deze bepaling is opgenomen, omdat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geen mede-ondertekenaar is van het wetsvoorstel WbbpR, terwijl het experiment zich voor wat betreft paragraaf 4.6.5 afspeelt op het beleidsterrein waarvoor hij verantwoordelijk is.

Teneinde voldoende parlementaire betrokkenheid bij de nadere regeling van belangrijke aspecten van het experiment te waarborgen, is tenslotte voorzien in een voorhangprocedure, zodat in feite sprake is van gecontroleerde delegatie.

#### Artikel 4.6.5.11

De Abw, IOAW, IOAZ zijn geplaatst op de bijlage, bedoeld in artikel 18, eerste lid, onder b, van de Beroepswet. Met betrekking tot de Abw, IOAW en IOAZ wordt tegen een uitspraak van de rechtbank hoger beroep ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Dit geldt ook voor besluiten van de Minister van SZW die de gemeenten betreffen ingevolge hoofdstuk X van de Abw en hoofdstuk V van de IOAW en IOAZ.

Ingevolge paragraaf 4.6.5 van het voorliggende wetsvoorstel worden besluiten ten aanzien van de gemeentelijke uitkeringsvergoeding in de provincie Rotterdam niet door de minister genomen, maar door het provinciaal bestuur. Door in paragraaf 4.6.5 een daartoe strekkende rechtsmachtbepaling op te nemen wordt bereikt dat ten aanzien van deze besluiten het hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep zal zijn ondergebracht. Besluiten op grond van paragraaf 4.6.5 regaderen uitsluitend (belanghebbende) bestuursorganen. Besluiten in het kader van dit experiment die burgers regaderen zijn en blijven immers gebaseerd op de onderscheiden sectorwetten (Abw, IOAW en IOAZ), zodat de rechtsgang ten aanzien van die besluiten hier geen nadere regeling behoeft.

#### **E. Opvangvoorzieningen**

In de memorie van toelichting bij de WbbpR is in het hoofdstuk Grootstedelijke problematiek de volgende passage opgenomen:

«In de komende periode zal worden gezien op welke wijze de verschillende opvangvoorzieningen binnen de provincie Rotterdam in één samenhangend kader kunnen worden geplaatst en uitgevoerd. Het gaat hierbij met name om voorzieningen voor dak- en thuislozen, asielzoekers en ontspoorde jongeren. Gedacht wordt aan een provinciaal plan met daaraan verbonden de mogelijkheid om (aanvullend op het bestaande instrumentarium) concrete, de gemeente bindende, beslissingen te nemen».

Achtergrond is de vraag of de provincie kan voorkomen dat gemeenten hun problemen op elkaar en op de provincie afwentelen.

Om tot een adequate oplossing te komen is het van belang in ogenschouw te nemen welke instrumenten de stadsprovincie op de relevante beleidsterreinen heeft en welke rol de gemeenten vervullen. In overleg met de gemeente Rotterdam, de stadsregio en de provincie Zuid-Holland zijn in dit verband de volgende beleidsterreinen in ogenschouw genomen: asielgerechtigden, jeugdhulpverlening, maatschappelijke opvang, sociale pensions, ambulante verslavingszorg en het facetmatige punt van de mogelijke overlast van opvangvoorzieningen.

De taakverdeling zoals deze in algemene wetgeving en/of de WbbpR is opgenomen is de volgende:

##### *Jeugdhulpverlening*

In de Wet jeugdhulpverlening heeft de provincie tot taak te zorgen voor de planning en financiering van de (regionaal werkende) hulpverlening. Er is geen wettelijke rol voor de gemeenten weggelegd.

De voorzieningen waar het om gaat, lopen uiteen van vertrouwensartsen via medische kinderdagverblijven en crisisopvangcentra tot internaten en tuchtscholen. De voorzieningen moeten voldoen aan (wettelijke) eisen; er is sprake van een erkenningstelsel. De provincie erkent de instellingen.

De provinciale planning en financiering bestaat uit een voortschrijdend vierjarenplan waarin de voorzieningen zijn opgenomen die voor bekostiging in aanmerking komen. Het plan wordt aan inspraak onderworpen volgens regels die de provincie zelf in een verordening vast moet leggen. De voorzieningen die in het plan zijn opgenomen, worden vervolgens door de provincie bekostigd op basis van regels in een provinciale verordening en voor zover de specifieke uitkering ter zake van het rijk strekt.

De provincie is er zodoende verantwoordelijk voor dat binnen haar grondgebied een kwalitatief en kwantitatief adequaat aanbod van voorzieningen bestaat dat ook regionaal goed gespreid is.

#### *Maatschappelijke opvang, sociale pensions en ambulante verslavingszorg*

De provincie neemt in de WbbpR de zorgplicht van de centrumgemeenten zoals geregeld in de Tijdelijke Wet stimulering sociale vernieuwing (TWSSV) over. Het karakter van de TWSSV is de beleidsvrijheid van de gemeenten zo groot mogelijk te maken. Dit is onverkort in de WbbpR overgenomen.

De zorgplicht is conform de Welzijnswet in de WbbpR gegoten in termen van «de ontwikkeling en uitvoering van beleid ten aanzien van de voorzieningen»; er is geen nadere inhoudelijke conditionering van deze taak.

De zorgplicht voor de ambulante verslavingszorg is ter zake slechts van belang indien en voor zover de provincie ook opvangvoorzieningen voor verslaafden onder deze plicht wil vatten. In de praktijk wordt de opvang van verslaafden ook onder de noemer «maatschappelijke opvang» gevangen.

De Welzijnswet 1994 kent ook voor de maatschappelijke opvang na 1 januari 1997 geen planverplichtingen. Het is de vrijheid van het provinciebestuur het beleid naar eigen inzicht in te richten.

#### *Overlast*

De discussie omtrent al dan niet optreden tegen (vermeende) overlast hangt nauw samen met de discussie over de aansturing van de politie. Indien de commissaris van de Koningin de situatie van meer dan plaatselijke betekenis acht, maken de commissaris van de Koningin en de burgemeesters afspraken over de afstemming ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening door de politie.

De provincie kan ook in de provinciale APV ter zake regels opnemen.

In de bestuurlijke commissie Rotterdam is vastgesteld dat de provincie ten aanzien van de relevante voorzieningen een bepalende rol heeft.

Het provinciale bestuur kan met de instellingen (die het beleid uitvoeren) een zekere spreiding van de verschillende opvangvoorzieningen in de provincie afspreken. Om de spreiding van de deze opvangvoorziening over (het stedelijk gebied van) de provincie Rotterdam in samenhang te kunnen bezien, heeft de provincie Rotterdam de wettelijke bevoegdheid om een plan op te stellen. In dat plan kan de provincie opnemen welke voorziening in welk gedeelte van de provincie gerealiseerd dient te worden.

De provincie zal dat in de subsidierelatie met de instellingen kunnen effectueren.

Dat plan zal tevens tot gevolg hebben dat gemeentebesturen er in hun beleid rekening mee houden dat zij instellingen medewerking moeten verlenen bij de realisering van een opvangvoorziening op het grondgebied van hun gemeente. Hierbij gaat het uiteraard vooral om voorzieningen in de fysieke sfeer. Mocht de gemeente onverhoopt niet willen



meewerken, dan kan de provincie het Nimby-instrumentarium toepassen. Daarmee kan de voorziening alsnog worden gerealiseerd.

Een dergelijk plan heeft belangrijke voordelen. De provincie kan aan de voorkant van het proces aangeven hoe de spreiding van de diverse opvangvoorzieningen over de provincie (in de toekomst) moet zijn. De instellingen hoeven niet langs de diverse gemeentebesturen te leuren met het verzoek op het grondgebied een opvangvoorziening te realiseren; de instelling weet door middel van het plan dat de provincie achter hen staat. Ook voor de gemeente heeft het voordelen. Zij weten waar zij aan toe zijn. Er kan een evenwichtige spreiding plaatsvinden van het aantal opvangvoorzieningen over de gemeenten. Er komen niet meer opvangvoorzieningen in de gemeente dan in het plan opgenomen.

In de effecturering van het plan is voorzien omdat de provincie een niet-meewerkende gemeente via het Nimby-instrumentarium kan dwingen mee te werken of de uitvoering kan overnemen.

## **F. Onderwijs en cultuur**

### *1. Algemeen*

Het kabinet heeft op onderwijsterrein een ontwikkeling ingezet naar vermindering van rijksregels, een grotere autonomie voor de scholen en een versterking van de gemeentelijke regie-rol. Verschillende decentralisatie-operaties zijn ingezet. In het kader van het grote-stedenbeleid wordt de positie van de stad Rotterdam als één van de vier grootste steden bij voorrang versterkt.

Hoewel het onderwijsbeleid zich primair op lokaal niveau afspeelt, is juist in de stadsprovincie Rotterdam vanwege de grootstedelijke achterstandsproblematiek ook behoefte aan een actieve, betrokken rol van de stadsprovincie, complementair aan de activiteiten van de gemeenten. Op deze wijze kan zowel op lokaal niveau als op provinciaal niveau de nodige samenhang worden aangebracht en kunnen de krachten van maatschappelijke actoren worden gebundeld. Het gaat hierbij om de volgende onderwerpen:

- achterstandsbeleid (gebiedengelden en NT2-faciliteiten);
- schoolbegeleiding;
- huisvesting primair en voortgezet onderwijs;
- voorzieningenplanning voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs.

In de memorie van toelichting is reeds aangekondigd dat de landelijke decentralisatie ontwikkelingen op het terrein van onderwijs tot wijziging van de taakverdeling kunnen leiden. Omdat de wetsvoorstellen op grond waarvan de decentralisatie van met name het achterstandsbeleid, de schoolbegeleiding en de huisvesting in heel Nederland worden doorgevoerd, nog niet gereed zijn, is het niet mogelijk in het voorliggende wetsvoorstel de benodigde bijzondere bepalingen op te nemen aangaande de taakverdeling binnen de stadsprovincie Rotterdam. Wel is het al mogelijk de contouren van de taakverdeling tussen stadsprovincie en inliggende gemeenten te schetsen. Deze contouren worden in paragraaf 2 geschetst. Bij de opstelling van de wetsvoorstellen op basis waarvan de genoemde onderwerpen in heel Nederland worden gedecentraliseerd zal tevens de bijzondere taakverdeling voor de stadsprovincie Rotterdam worden geregeld.

Naast deze onderwerpen die nu nog niet tot wetsbepalingen leiden zijn voor twee onderwerpen in deze nota van wijziging wel wetsbepalingen opgenomen. Het betreft de volgende onderwerpen:

- educatie en beroepsonderwijs;

– hoger onderwijs.

De bepalingen inzake educatie en beroepsonderwijs worden toegelicht in paragraaf 3. De bepalingen inzake het hoger onderwijs worden toegelicht bij onderdeel J.

## 2. Decentralisatie onderwijs

### Achterstandsbeleid (gebiedengelden en NT2-faciliteiten)

De decentralisatie van het achterstandsbeleid naar gemeenten wordt momenteel op basis van de afspraken in het regeerakkoord verder voorbereid. Bij die voorbereiding zal ook de stadsregio Rotterdam betrokken zijn.

Bij achterstandsbeleid op het terrein van onderwijs kunnen gemeenteverstijgende problemen aan de orde zijn. De taakverdeling tussen gemeente en provincie moet zodanig zijn dat een effectieve en samenhangende aanpak van gemeenteverstijgende aspecten van achterstandsbeleid plaatsvindt. Daartoe wordt de volgende taakverdeling voor de stadsprovincie Rotterdam nader uitgewerkt en opgenomen in de landelijke wetgeving waarin de decentralisatie wordt geregeld.

De gemeente stelt het lokaal onderwijsachterstandsplan vast. De stadsprovincie heeft een ondersteunende (innovatieve en evaluerende) taak met betrekking tot het achterstandsbeleid, met name gericht op grootstedelijke problematiek.

Met ingang van 1 augustus 1997 zullen de middelen voor de onderwijsvoorrangsgebieden en de NT2-faciliteiten landelijk als specifieke uitkeringen aan de gemeenten worden toegekend. In de stadsprovincie Rotterdam worden deze middelen aan de provincie toegekend die ze vervolgens over de inliggende gemeenten verdeelt. De provincie heeft daarbij de mogelijkheid om andere dan de landelijke maatstaven te hanteren (bijvoorbeeld rekening houdend met de in de provincie aanwezige Kaap-Verdianen).

Met het oog op de ondersteunende taak van de stadsprovincie hebben de partijen in het gebied afgesproken dat de stadsprovincie een budget beheert dat is samengesteld uit diverse projectgelden. In 1995 bedroeg dit budget bij benadering 15% van het budget voor onderwijsachterstandsbestrijding van de gezamenlijke gemeenten in de stadsprovincie. De stadsprovincie stelt in overleg met de inliggende gemeenten het kader voor verdeling en besteding van dit budget vast.

Met deze taakverdeling is een complementair model tot stand gebracht, waarin een evenwicht is gevonden tussen stadsprovincie en gemeenten. Hierdoor kan een onderwijsbeleid worden gevoerd dat recht doet aan de samenhang van onderwijs met andere beleidsvelden waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn.

### Schoolbegeleiding

De decentralisatie van de schoolbegeleiding naar gemeenten wordt momenteel op basis van de afspraken in het regeerakkoord voorbereid en zal per 1 augustus 1996 in werking treden. Met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is afgesproken de middelen via een specifieke uitkering aan gemeenten uit te keren en na 4 jaar te evalueren. Daarna vindt in principe overheveling naar het gemeentefonds plaats.

In de stadsprovincie Rotterdam wordt de volgende afwijkende taakverdeling ten aanzien van de schoolbegeleiding voorgesteld. De wettelijke regeling zal plaatsvinden in het voorstel tot decentralisatie van de schoolbegeleiding.

De specifieke uitkering voor schoolbegeleiding wordt toegekend aan de stadsprovincie, die deze middelen op basis van objectieve maatstaven verdeelt over de inliggende gemeenten. Analoot aan de onderwijsachterstandsbestrijding kan de stadsprovincie daarbij ook andere dan de landelijk geldende maatstaven gebruiken. De gemeenten beslissen over de bestemming van een deel van de begeleidingsmiddelen voor lokale prioriteiten. Met het oog op haar ondersteunende, innovatieve en evaluatieve functie is in het gebied afgesproken dat de stadsprovincie beschikking krijgt over de middelen die de huidige gemeente Rotterdam bovenop de bijdrage van 50% van het bedrag voor sobere dienstverlening beschikbaar stelt voor schoolbegeleiding, speciaal voor de aanpak van grootstedelijke problematiek.

Net als bij het achterstandsbeleid is ook bij de schoolbegeleiding hiermee een complementair model voorhanden, waarin een evenwicht gevonden kan worden tussen provincie en gemeenten, zodat mogelijkheden ontstaan voor het voeren van een onderwijsbeleid dat recht doet aan de samenhang van onderwijs met andere beleidsvelden waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn.

Zo kunnen gemeenten samenhang aanbrengen bij de besteding van de middelen voor schoolbegeleiding en achterstandsbeleid. Tegelijkertijd kan de stadsprovincie een goede koppeling leggen tussen de grootstedelijke innovatie, evaluatie en kwaliteitsontwikkeling op deze onderwerpen. En kan de stadsprovincie ook de financiële allocatiefunctie hiermee meer samenhangend uitvoeren.

#### Huisvesting

Het wetsvoorstel tot decentralisatie van de huisvesting van het basis-, (voortgezet) speciaal en voortgezet onderwijs is recentelijk om advies naar de Raad van State gestuurd. De definitieve vaststelling van het wetsontwerp zal naar verwachting op korte termijn kunnen plaatsvinden. De gemeenten krijgen op basis van die wet met ingang van 1 januari 1997 de zorg voor adequate huisvesting van scholen met het oog op een zo doelmatig mogelijke inzet van middelen en gebouwen. Ter bekostiging van de huisvesting zullen de middelen in het Gemeentefonds worden opgenomen. De te hanteren verdeelsystematiek zal zodanig zijn dat de bekostiging van gemeenten geen belemmering zal zijn voor de verplaatsing van scholen over gemeentegrenzen heen.

Via het regiofonds wordt de provincie daarmee verantwoordelijk voor de verdeling van middelen voor scholenhuisvesting over de gemeenten in hun gebied. Binnen de eigen autonomie van de stadsprovincie kan deze vervolgens het initiatief nemen om goede afspraken te maken met en tussen de gemeenten in het belang van een doelmatige huisvesting van scholen met een regionaal voedingsgebied en/of vestigingen in meerdere gemeenten.

#### Voorzieningenplanning voortgezet en (voortgezet) speciaal onderwijs

Het vraagstuk voorzieningenplanning kent gemeente-overstijgende aspecten. Die aspecten hebben te maken met een discrepantie tussen de regionale spreiding in de onderwijsvraag en de spreiding in het aanbod van scholen.

Momenteel heeft de provincie de volgende bevoegdheid te adviseren over verzoeken tot opname in plan van scholen voor VO (ISOVSO artikelen 62–70, WVO artikelen 65–66). Daarnaast is in het kader van de beleidsreactie op het advies «Recht doen aan Verscheidenheid» van de commissie «m.a.v.o./v.b.o. Aansluitend Onderwijs» in een provinciale taak voorzien bij de herschikking van VBO en MAVO-instellingen.

Naar aanleiding van en in vervolg op het convenant met de vier grote

steden wordt de behoefte aan provinciale taken naast de bestaande adviserende bevoegdheden nader bepaald. Het gaat daarbij om adviserende en procesbegeleidende rollen als intermediair tussen rijk en schoolbesturen ten behoeve van een betere spreiding van voorzieningen en een gebundelde belangenbehartiging. Te denken valt voorts aan het gemeenschappelijk ontwikkelen van een toetsingskader door OCW en provincies.

### *3. Educatie en beroepsonderwijs*

Het wetsvoorstel educatie en beroepsonderwijs (WEB) dat een dezer dagen door de Tweede Kamer wordt behandeld, is recentelijk mede in het kader van de voorstellen van het kabinet ten aanzien van de inburgering van de nieuwkomers enigszins gewijzigd. Voor de taakverdeling in de provincie is van belang dat o.m. de voorziene regionale samenwerking ten aanzien van de volwasseneneducatie is geschrapt.

Op basis hiervan is de vraag aan de orde in hoeverre deze wijziging implicaties heeft voor de taakverdeling in de provincie Rotterdam. Zoals ook in de toelichting bij de taakverdeling in de memorie van toelichting is op te maken is de provinciale taak vooral gemotiveerd vanuit de samenhang op stadsprovinciaal niveau met andere taken, zoals het regionale werkgelegenheidsbeleid, de taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en dergelijke. Deze inhoudelijke samenhang op dit niveau die als gevolg van deze nota van wijziging op andere beleids-terreinen verder wordt versterkt, rechtvaardigt ook in een gewijzigde WEB de eerder al voorgestelde afwijkende taakverdeling tussen provincie en gemeenten in Rotterdam. Dit regime is beschreven in de memorie van toelichting bij de WbbpR (paragraaf 5.3.3).

### **G. Gemeenschappelijke regelingen**

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet dient de verplichting tot bundeling en integratie, zoals geregeld in de artikelen 2 tot en met 6 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, te vervallen. Het vervallen van de bundelings- en integratieverplichting heeft zijn doorwerking in de bepalingen met betrekking tot de goedkeuring van regelingen en in de bepalingen met betrekking tot het opleggen van regelingen. In de doorwerking in dit laatste geval was in het wetsvoorstel nog niet voorzien. Die fout wordt hersteld door deze wijziging.

Tevens hebben wij bij nader inzien besloten het tweede lid van dit artikel te laten vervallen. Handhaving van de mogelijkheid een provinciegrensoverschrijdend samenwerkingsgebied vast te stellen voor regelingen waaraan waterschappen deelnemen heeft weliswaar als voordeel, dat één provincie voor het toezicht op deze regelingen bevoegd kan worden verklaard. Maar het heeft eveneens tot gevolg, dat voor één categorie gemeenschappelijke regelingen een afzonderlijk provinciegrensoverschrijdend samenwerkingsgebied kan worden ingesteld, terwijl in alle andere gevallen het territorium van de provincie Rotterdam als samenwerkingsgebied geldt. Dit naast elkaar bestaan van verschillende soorten samenwerkingsgebieden past niet in de systematiek van de Wgr.

### **H en I. Gemeentelijke belastingen en waardering van onroerende zaken**

Deze wijzigingen zijn toegelicht bij de toelichting op onderdeel B.

## **J. Milieu**

In artikel 6.4.2 van het wetsvoorstel was per abuis gesteld dat in artikel 65 van de Wet bodembescherming de zinsnede «Rotterdam» diende te vervallen. Dit moet artikel 88 zijn. Door deze wijziging wordt dit gecorrigeerd.

## **K. Onderwijs en wetenschappen**

Aan de vestigingsplaats van de Erasmus Universiteit en de HBO-instellingen is volgens de Wet Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) verbonden dat de activiteiten van de instellingen zich tot de vestigingsplaats beperken, tenzij de minister daarvoor ontheffing verleent. Gezien de spreiding van onderdelen van de universiteit en de HBO-instellingen is het zinvol als vestigingsplaats de provincie Rotterdam te kiezen, zodat wordt voorkomen dat de minister regelmatig moet worden verzocht ontheffingen te verlenen. Hiertoe wordt een wijziging van de WHW voorgesteld (onderdeel K).

## **L. Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens**

Onderdeel L betreft een aanpassing van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA). Deze wet regelt het stelsel van de bevolkingsadministratie. De vorming van de provincie Rotterdam en de daaraan verbonden nieuwe bestuurlijke inrichting heeft consequenties voor de gemeentelijke basisadministraties in de provincie.

### *Houderschap*

Op grond van artikel 2 van de Wet GBA is elk gemeentebestuur houder van een geautomatiseerde basisadministratie met persoonsgegevens over de bevolking. De vorming van de nieuwe provincie gaat gepaard met de splitsing van de gemeente Rotterdam in tien nieuwe gemeenten. Deze gemeentelijke herindeling leidt tot een splitsing van de basisadministratie. De besturen van de nieuw gevormde gemeenten worden elk houder van een basisadministratie met de gegevens van de (eigen) bevolking. Daarbij dient te worden opgemerkt dat deze opsplitsing niet betekent dat de gegevensbestanden ook noodzakelijkerwijs ondergebracht moeten worden in afzonderlijke geautomatiseerde systemen. De regelgeving van de GBA voorziet in de mogelijkheid dat meerdere gemeenten gebruik kunnen maken van hetzelfde geautomatiseerde systeem, de zg. bewerkersconstructie. Ook in dat geval blijven voor ieder gemeente de wettelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden verbonden aan het houderschap onverkort van toepassing.

Het houderschap van de basisadministratie zal dus ook in de provincie Rotterdam berusten bij de verschillende afzonderlijke gemeenten. Uitgangspunt van het stelsel van basisadministraties is immers het principe dat de registratie van elementaire gegevens over personen zo dicht mogelijk bij de burger moet geschieden. Het ligt niet in de rede daarvoor deze provincie wijziging in aan te brengen.

### *Gegevensverstrekking*

De voorgestelde wijziging van de Wet GBA heeft betrekking op de gegevensverstrekking uit de basisadministratie. De primaire gebruikers van de basisadministratie zijn instellingen belast met een publiekrechtelijke taak. Deze instellingen worden in de Wet GBA aangeduid als afnemer. In artikel 1 van de wet wordt het begrip afnemer gedefinieerd. Het betreft een orgaan van het Rijk, een provincie, een gemeente of een ander openbaar lichaam met inbegrip van de daaronder ressorterende diensten,

instellingen en bedrijven, alsmede een orgaan van een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen instelling die met een publiekrechtelijke taak is belast.

Voor de toepassing van de Wet GBA wordt bij de afnemers onderscheid gemaakt tussen binnengemeentelijke en buitengemeentelijke afnemers. Elke afnemer die een orgaan is van de gemeente die houder is van de desbetreffende basisadministratie is een binnengemeentelijke afnemer. Iedere andere afnemer is een buitengemeentelijke afnemer. Dit onderscheid is van belang voor de wijze waarop gegevens uit de basisadministratie kunnen worden verstrekt. De systematische gegevensverstrekking aan binnengemeentelijke afnemers wordt bij of krachtens gemeentelijke verordening geregeld. Daarbij kan ook worden voorzien in de rechtstreekse toegang tot de basisadministratie.

Aan een buitengemeentelijke afnemer wordt geen rechtstreekse toegang verleend.

De systematische gegevensverstrekking aan buitengemeentelijke afnemers geschiedt krachtens ministerieel autorisatiebesluit en in principe via het zg. GBA-netwerk. Deze systematiek zal ook van toepassing zijn op de systematische gegevensverstrekking uit de gemeentelijke basisadministraties in de provincie Rotterdam. De organen van de provincie Rotterdam hebben als afnemer van de GBA een buitengemeentelijke status. Indien provinciale diensten voor hun taakuitoefening GBA-persoonsgegevens nodig hebben en daarbij behoefte bestaat aan een systematische wijze van verstrekken van die gegevens, zal in deze gegevensverstrekking worden voorzien op grond van een autorisatiebesluit en een aansluiting op het GBA-netwerk. In de regel zal op deze wijze worden voorzien in een doelmatige gegevensverstrekking ten behoeve van provinciale diensten.

In verband met de bijzondere verhouding die in de provincie Rotterdam ontstaat tussen de provincie en de gemeenten voorziet onderdeel L in een aanvullende mogelijkheid. Voor het geval dat, gelet op de taak van een provinciale dienst, een rechtstreekse toegang tot de basisadministratie noodzakelijk is, moet deze tot stand kunnen worden gebracht. Deze mogelijkheid bestaat op dit moment alleen voor de regiopolitie, waarvoor in artikel 96, tweede lid, een regeling is getroffen. Op grond van artikel 96a kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat in de maatregel aangewezen organen van de provincie Rotterdam ten opzichte van een gemeente in de provincie worden aangemerkt als binnengemeentelijke afnemer. In dat geval kunnen op verzoek van die afnemer door een gemeente gegevens worden verstrekt op dezelfde wijze als aan een binnengemeentelijke afnemer. De toegang tot de basisadministratie dient dan bij of krachtens gemeentelijke verordening te worden geregeld. De gelijkstelling met een binnengemeentelijke afnemer geldt zowel de wijze van verstrekking van gegevens en de technische faciliteiten als de eventuele verrekening van kosten van de gegevensverstrekking.

De rechtstreekse toegang tot de basisadministratie is de meest vergaande toegangsstatus voor een afnemer. Een orgaan van de provincie Rotterdam wordt dan ook slechts in de algemene maatregel van bestuur aangewezen voorzover het voor de goede vervulling van zijn taak noodzakelijk is dat op dezelfde voet als aan een binnengemeentelijke afnemer gegevens kunnen worden verstrekt. De voorziening van artikel 96a is bedoeld voor het geval dat voor het op een goede wijze kunnen uitvoeren van de publiekrechtelijke van de afnemer benodigd is dat deze het GBA-gegevensbestand rechtstreeks kan raadplegen.

Voorts zij gemeld dat op dit moment onderzoek plaatsvindt naar de vraag of en zo ja, in hoeverre gemeentelijke samenwerkingsverbanden ingesteld op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen in aanmerking zouden moeten komen voor een binnengemeentelijke status.

Dit onderzoek geschiedt in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

### **M. Overgangs- en slotbepalingen**

De nota van wijziging brengt diverse wijzigingen aan in hoofdstuk 7 van de WbbpR. Ten behoeve de goede leesbaarheid van de wetsbepalingen uit dit hoofdstuk is het gewijzigde hoofdstuk in zijn geheel opgenomen in de nota van wijziging.

De wijzigingen en aanvullingen hebben betrekking op de volgende onderdelen

1. openbare orde en veiligheid;
2. experiment bijstand en werkgelegenheid;
3. het haven- en centrumindelingsbesluit.

Voorts is de indeling van het hoofdstuk is veranderd. De overgangs- en slotbepalingen zijn in paragrafen ingedeeld.

#### *1. Openbare orde en veiligheid*

Uitgangspunt in dit wetsvoorstel is dat in beginsel elke gemeente binnen de provincie Rotterdam over een eigen gemeentelijke brandweer dient te beschikken. Daarmee wordt aangesloten bij artikel 1, eerste lid, van de Brandweerwet 1985. Op dit uitgangspunt zijn drie uitzonderingen mogelijk. Eén van deze uitzonderingen betreft de situatie dat de raad van een gemeente ermee instemt dat de uitvoering van de brandweertaken binnen zijn gemeente geheel wordt overgelaten aan de regionale brandweer (zie artikel 4.4.2.6, onderdeel c).

De werkgebieden van de gemeentelijke brandweren en hun basis-eenheden, de plaatsen van vestiging van de regionale onderdelen en de basiseenheden alsmede de minimumsterkte van het personeel en het materieel daarvan worden op provinciaal niveau bepaald in de vorm van een regionaal dekkingsplan. Dit dekkingsplan vormt een onderdeel van het organisatieplan voor de brandweer dat provinciale staten bij verordening als bedoeld in artikel 4.4.2.8 vaststelt.

Teneinde ervoor te zorgen dat op de datum van instelling van de provincie Rotterdam een dergelijke verordening kan worden vastgesteld door de commissaris van de Koningin en nadien door provinciale staten kan worden bekrachtigd (zie artikel 5.2.1 van het voorstel van Wet instelling provincie Rotterdam) en de brandweer in de provincie Rotterdam kan functioneren, dient in de daaraan voorafgaande fase de verordening te worden voorbereid. De voorbereiding hangt samen met het gehele reorganisatieproces, dat wordt bewaakt door de commissie reorganisatie bestuur regio Rotterdam (de bestuurlijke commissie, ingesteld in artikel 37 van de Kaderwet bestuur in verandering). Het spreekt voor zich dat deze voorbereiding in nauw overleg zal geschieden met het bestuur van de huidige Regionale Hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond en de huidige gemeentebesturen.

In deze voorbereidingsfase zal de keuze moeten worden gemaakt of in de nieuw in te stellen gemeenten de basisbrandweezorg door een eigen, op te richten gemeentelijke brandweer dan wel de nieuw te vormen regionale brandweer dient te worden behartigd. Voor het overdragen van de basisbrandweezorg aan de regionale brandweer is ingevolge artikel 4.4.2.6, onderdeel c, de instemming van de betrokken gemeenteraad vereist. Een dergelijke instemming kan in de voorbereidingsfase niet worden gegeven door de nieuwe gemeenten. Daarom is in de onderhavige nota van wijziging het nieuwe artikel 7.1.3.1 opgenomen dat tot doel heeft dat voor de eerste maal dat de verordening wordt vastgesteld van de nieuwe gemeenten geen instemming nodig is om de basis-brandweezorg toe te delen aan de regionale brandweer.

Gelet op het principiële karakter van de in het voortraject te beantwoorden vraag of een nieuw te vormen gemeente bij instelling al dan niet over een eigen gemeentelijke brandweer dient te beschikken en de daaraan verbonden gevolgen, zijn wij van mening dat aan het oordeel van de huidige deelgemeenten (inclusief de Adviesraad voor Rotterdam-Centrum), naast dat van de huidige gemeente Rotterdam, bijzondere betekenis moet worden toegekend. Wij gaan er dan ook zonder meer vanuit dat de concept-verordening en het daarop gebaseerde concept-organisatieplan voor de brandweer expliciet aan de deelgemeenten wordt voorgelegd met de vraag of zij accoord gaan met de gemaakte keuze.

Het expliciet betrekken van de deelgemeenten bij de te maken keuze verkleint naar ons oordeel bovendien aanmerkelijk de kans dat een nieuwe gemeente direct na vaststelling van de verordening daarop terugkomt. Immers het hier aan de orde zijnde instemmingsvereiste voor de nieuwe gemeenten wordt slechts eenmalig buiten toepassing verklaard. Dit betekent dat een nieuwe gemeente nadien alsnog op grond van artikel 4.4.2.6, onderdeel c, kan verklaren dat zij een eigen gemeentelijke brandweer wil oprichten in plaats van de basisbrandweezorg binnen haar grondgebied over te laten aan de regionale brandweer. In dat geval zal de verordening van provinciale staten moeten worden aangepast, met alle vermogensrechtelijke en rechtspositionele gevolgen van dien.

Tegelijkertijd met de verordening worden ook de personeels- en verdelingsplannen voorbereid die de overgang van het personeel en het vermogen van de huidige gemeentelijke brandweer Rotterdam en de Regionale hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond regelt naar de nieuwe regionale brandweer en de mogelijke te vormen gemeentelijke brandweren in de nieuwe gemeenten. Het spreekt voor zich dat deze plannen dienen te sporen met de inhoud van de hiervoor bedoelde concept-verordening.

## *2. Sociale zaken en werkgelegenheid*

Voor een algemene toelichting op het experiment bijstand en werkgelegenheid zij verwezen naar de toelichting op onderdeel D van de nota van wijziging. Hieronder wordt een korte toelichting op de voor dit experiment relevante overgangs- en slotbepalingen gegeven.

### Artikel en 7.1.4.1 en 7.2.2

In het eerste lid van artikel 7.2.2 is geregeld dat de inwerkingtreding van de uitkeringsparagraaf op een later tijdstip kan worden bepaald dan de inwerkingtreding van de WbbpR. De reden hiervan is dat zonodig kan worden voorkomen dat de organisatorische gevolgen van de bestuurlijke wijzigingen die voortvloeien uit dit wetvoorstel en het wetsvoorstel WipR, samenlopen met de ingrijpende wijzigingen met betrekking tot de verlening van uitkeringen en ook met betrekking tot de mogelijke uitbreiding van het experiment tot additionele arbeid.

Artikel 7.1.4.1 brengt tot uitdrukking dat het experiment tijdelijk van karakter is. In principe heeft het experiment een looptijd van vier jaar. Via evaluatie zal worden gezien of het experiment geslaagd is en of een structurele regeling gewenst is. Bij algemene maatregel van bestuur kan de looptijd van het experiment verlengd worden met ten hoogste twee jaar. In deze periode kan dan aan de hand van de kennis die wordt opgedaan uit de evaluatie vorm worden gegeven aan een definitieve structuur.

Het tweede lid voorziet erin dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken een voordracht kan doen voor een algemene maatregel van



bestuur waarbij het experiment wordt beëindigd, indien dat noodzakelijk wordt geoordeeld.

Op grond van het derde lid kunnen bij een voortijdige beëindiging van het experiment bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld voor het regelen van de gevolgen daarvan.

### *3. Centrumindelingsbesluit*

In het wetsvoorstel WbbpR zoals dat aan de Tweede Kamer is aangeboden, is voorzien in een overgangsbepaling met betrekking tot het havenindelingsbesluit. Bepaald is dat het havenindelingsbesluit voor de eerste maal bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. Daarmee kan worden voorkomen dat het vanaf het moment van instelling enkele maanden duurt voor het havenindelingsbesluit van kracht is. Tot het moment waarop het havenindelingsbesluit in werking treedt kan het provinciaal bestuur immers geen gebruik maken van de bijzondere bevoegdheden waarover zij in het havengebied krachtens het havenindelingsbesluit kan beschikken.

In het wetsvoorstel ontbrak een dergelijke overgangsbepaling met betrekking tot het centrumindelingsbesluit. Door middel van deze nota wordt een dergelijke bepaling aan het wetsvoorstel toegevoegd.

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