

Vergaderjaar 2001–2002

**28 095**

## **Regels voor het bestuur in stedelijke regio's (Wet bestuur in stedelijke regio's)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

| <b>Inhoudsopgave</b> |                                       | <b>blz.</b> |
|----------------------|---------------------------------------|-------------|
| <b>I</b>             | <b>ALGEMEEN</b>                       | <b>2</b>    |
| <b>1.</b>            | <b>INLEIDING</b>                      | <b>2</b>    |
| <b>2.</b>            | <b>BESTUUR IN STEDELIJKE GEBIEDEN</b> | <b>3</b>    |
| 2.1                  | Kaderwet bestuur in verandering       | 3           |
| 2.2                  | Inhoudelijke opgaven                  | 5           |
| 2.3                  | Bestuurlijke opgaven                  | 6           |
| <b>3.</b>            | <b>OPZET VAN HET WETSVOORSTEL</b>     | <b>11</b>   |
| <b>4.</b>            | <b>TAKEN EN BEVOEGHEDEN</b>           | <b>13</b>   |
| 4.1                  | Inleiding                             | 13          |
| 4.2                  | Ruimtelijke ordening                  | 14          |
| 4.3                  | Wonen                                 | 17          |
| 4.4                  | Verkeer en vervoer                    | 18          |
| 4.5                  | Economische ontwikkeling              | 20          |
| 4.6                  | Grondbeleid                           | 20          |
| 4.7                  | Milieu                                | 22          |
| 4.8                  | Groen en recreatie                    | 23          |
| 4.9                  | Overige taken                         | 25          |
| <b>II</b>            | <b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>    | <b>26</b>   |

# I. ALGEMEEN

## 1. INLEIDING

Het voorliggende voorstel Wet bestuur in stedelijke regio's continueert voor de gemeenten in de daartoe aangewezen stedelijke regio's de verplichte bovenlokale samenwerking op een aantal beleidsterreinen en waarborgt de noodzakelijke taakuitoefening in die regio's. Deze samenwerking, die de afgelopen jaren op basis van de Kaderwet bestuur in verandering gestalte heeft gekregen, wordt na inwerkingtreding van deze wet op een nieuwe wettelijke basis voortgezet en verder bevorderd. In een aantal stedelijke regio's is het van belang dat gemeentegrens-overstijgende opgaven gezamenlijk door gemeenten worden aangepakt ter bevordering van de economische, ruimtelijke en sociaal-culturele ontwikkeling van deze regio's.

Dit wetsvoorstel is de afronding van een proces van beleidsvorming dat door een aantal ontwikkelingen in gang is gezet. Ten eerste is er het gegeven dat de gemeenschappelijke regelingen op basis waarvan in zeven samenwerkingsgebieden in 1994 regionale openbare lichamen zijn ingesteld in het jaar 2003 aflopen. De Kaderwet bestuur in verandering maakt een voortgezette werking van deze regelingen niet mogelijk. Het op enigerlei wijze voortzetten van deze regelingen is alleen mogelijk via een nieuwe wettelijke voorziening, zoals het onderhavige wetsvoorstel of een wijziging van de Kaderwet bestuur in verandering. Gezien het indertijd beoogde tijdelijke karakter van de Kaderwet en het streven naar continuïteit van de regionale samenwerking kiest het kabinet nadrukkelijk voor de eerste optie. Ten tweede zijn er op rijksniveau nieuwe beleidsinhoudelijke ontwikkelingen die om een duurzame bestuurlijk-organisatorische inbedding op het niveau van de stedelijke regio's vragen. Voor een groot deel zijn de voornemens hieromtrent reeds in verschillende beleidstrajecten door het kabinet uiteengezet. Ten derde is er in de stedelijke regio's, die onder de werking van de Kaderwet bestuur in verandering vallen, behoefte en draagvlak om ook de komende jaren de inhoudelijke opgaven via een bijzondere bestuurlijke voorziening adequaat tegemoet te treden.

In verschillende brieven zijn de Staten-Generaal geïnformeerd over de stappen in het proces die de afgelopen jaren zijn genomen en die hebben geleid tot het voorliggende wetsvoorstel. Bij brief van 17 december 1999 heeft mijn ambtsvoorganger informatie gegeven over de uitvoering van de passage in het regeerakkoord inzake de bestuurlijke organisatie, die voor de regio's Amsterdam en Rotterdam een evaluatie van de functionele samenwerking in het vooruitzicht stelde. Tevens werd toen het voornemen kenbaar gemaakt om aan de andere vijf samenwerkingsgebieden die onder de werking van de Kaderwet bestuur in verandering vallen, de vraag voor te leggen op welke wijze naar hun opvatting in de toekomst het beste invulling zou kunnen worden gegeven aan de uitoefening van de taken en bevoegdheden uit de Kaderwet bestuur in verandering.<sup>1</sup> In een verslag van een schriftelijk overleg zijn door de Tweede Kamer nadere vragen over de evaluatie en het hierboven genoemde voornemen gesteld. Deze vragen heb ik bij brief van 5 juni 2000 beantwoord.<sup>2</sup> Bij brief van 4 september 2000 heb ik de toenmalige laatste stand van zaken over de evaluatie van de regionale samenwerking in de regio's Amsterdam en Rotterdam en het voornemen om de andere kaderwetgebieden te raadplegen gemeld.<sup>3</sup> In die brief werd tevens aangegeven dat naar verwachting de evaluaties alsmede de uitkomsten van de discussie in de vijf andere stedelijke gebieden aanknopingspunten zouden bieden voor het in 2001 te formuleren antwoord op de vraag welke institutionele voorzieningen in de stedelijke regio's noodzakelijk zouden zijn voor een

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1999/00, 25 287, nr. 17.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 1999/00, 25 287, nr. 18.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 1999/00, 25 287, nr. 19.

adequate voortzetting van de samenwerking na de formele beëindiging van de samenwerking op basis van de Kaderwet bestuur in verandering.

De op 12 maart jl. uitgebrachte beleidsnotitie «Bestuur in stedelijke gebieden» bevat een analyse van ervaringen, standpunten en ontwikkelingen op basis waarvan het kabinet de contouren van continuering van de regionale samenwerking in een aantal stedelijke regio's na afloop van de Kaderwet bestuur in verandering schetst.<sup>1</sup> Hierin is tevens aangekondigd dat die notitie en een aantal uitgangspunten in die notitie voor het kabinet de basis zouden vormen voor een wetsvoorstel met betrekking tot de voortzetting van niet-vrijblijvende bovenlokale samenwerking in een aantal stedelijke regio's.

Deze vijf uitgangspunten zijn:

- grote inhoudelijke opgaven en de specifieke bestuurlijke constellatie rechtvaardigen alléén in stedelijke gebieden een bestuurlijke hulpstructuur in de vorm van voortgezette niet-vrijblijvende samenwerking tussen gemeenten;
- daartoe zal een (nieuwe) wettelijke voorziening voor onbepaalde tijd worden getroffen;
- de bestuurlijke organisatie blijft gebaseerd op drie bestuurslagen;
- het huidige minimum-takenpakket van de Kaderwet bestuur in verandering vormt, mede gezien de samenhang, een goed referentiekader voor de toekomstige invulling van het takenpakket;
- op basis van de wensen, het draagvlak en de ontwikkelingen in de verschillende stedelijke gebieden alsmede de beleidsopgaven op rijksniveau wordt in de komende periode bezien welke stedelijke gebieden van dit instrumentarium gebruik kunnen maken.

Tijdens een algemeen overleg met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 18 april jl. bleek dat de commissie in meerderheid kon instemmen met het gevolgde traject, de gemaakte analyse, de genoemde uitgangspunten en de start van het wetgevingsproces. Daarnaast gaf de commissie in meerderheid aan een hoger tempo van dit proces wenselijk te vinden.

De opzet van deze memorie van toelichting is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de aanleiding van dit wetsvoorstel waaronder de totstandkoming en de expiratie van de samenwerking op basis van de Kaderwet bestuur in verandering en de inhoudelijke en bestuurlijke vraagstukken op regionaal niveau. In hoofdstuk 3 wordt de opzet van het wetsvoorstel toegelicht. De specifieke taken en bevoegdheden, die door een regionaal openbaar lichaam moeten worden uitgeoefend, worden in hoofdstuk 4 geschetst. Deel II bevat de artikelsgewijze toelichting.

## **2. BESTUUR IN STEDELIJKE GEBIEDEN**

In de beleidsnotitie «Bestuur in stedelijke gebieden» heeft het kabinet de keuze voor continuering van niet-vrijblijvende samenwerking in stedelijke gebieden geformuleerd en toegelicht. In dit hoofdstuk worden de procedurele en inhoudelijke overwegingen die tot die keuze hebben geleid op een rij gezet en de relatie met bestuurlijke ontwikkelingen toegelicht.

### **2.1 Kaderwet bestuur in verandering**

Nadat begin jaren '80 een einde was gekomen aan de pogingen tot landsdekkende regionalisatie, werd de behoefte aan regionale bestuursvoering in de stedelijke regio's aan het eind van de jaren '80 urgent. Daardoor kreeg de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie vanaf 1990 een

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 633, nr. 1.

nieuwe impuls met het verschijnen van de Nota Bestuur op Niveau.<sup>1</sup> In een intensief proces van overleg en consultatie werd overeenstemming bereikt tussen het Rijk en de bestuurlijke en maatschappelijke actoren in de betrokken stedelijke regio's over de noodzaak om tot een concrete, wettelijk gewaarborgde vorm van bovenlokale samenwerking te komen. Op basis van deze consensus, die mede het perspectief van een structurele wijziging van de bestuurlijke organisatie door de vorming van enkele stadsprovincies omvatte, ontstond een tijdelijke interbestuurlijke structuur op wettelijke basis: de bij gemeenschappelijke regeling ingestelde regionale openbare lichamen op grond van de Kaderwet bestuur in verandering.<sup>2</sup>

Met de inwerkingtreding van de Kaderwet bestuur in verandering (Kaderwet) werden de gemeenten in de daartoe aangewezen stedelijke samenwerkingsgebieden in staat gesteld om gemeenschappelijke vraagstukken en kansen die spelen op regionaal niveau gezamenlijk aan te pakken door middel van de vorming van een regionaal bestuur. Met betrekking tot de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bleek destijds dat de instrumenten die deze wet biedt juist in stedelijke regio's kunnen leiden tot ongewenste vrijwilligheid en vrijblijvendheid. De complexiteit van de vraagstukken en de onderlinge belangentegenstellingen in stedelijke regio's leiden vaak tot het ontbreken van voldoende bestuurskracht om bindende beslissingen te nemen, terwijl de problematiek hier dringend om vraagt.

Naast de verplichting dat de gemeenten in een samenwerkingsgebied voorzagen in een gemeenschappelijke regeling en de oprichting van een regionaal openbaar lichaam, was in de Kaderwet een aantal bepalingen opgenomen waarmee deze regeling werd ontdaan van elementen van vrijwilligheid en vrijblijvendheid. Aan de regeling werden eisen gesteld, onder meer ten aanzien van de uitvoering van een takenpakket door het regionaal openbaar lichaam. Voorts voorzag de Kaderwet in ruimere mogelijkheden om deze vorm van verplichte samenwerking te stimuleren en te ondersteunen.

De Kaderwet trad in 1994 in zeven stedelijke gebieden in werking en voorzag erin dat de regionale openbare lichamen maximaal acht jaar zouden functioneren. Deze tijdelijke structuur was immers bedoeld om een overgangssituatie te creëren gericht op de vorming van stadsprovincies.

In het regeerakkoord van dit kabinet is aangegeven dat de vorming van een stadsprovincie alleen nog voor de regio's Amsterdam en Rotterdam als één van de mogelijke bestuurlijke oplossingen denkbaar is. Gelet op de noodzaak van de uitvoering van de Vinex-contracten zijn in 1998 bij koninklijk besluit de gemeenschappelijke regelingen voor vier jaar verlengd. In het regeerakkoord was deze optie optioneel voor de samenwerkingsgebieden aangekondigd. Alle zeven kaderwetgebieden hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Tussen 1 januari en 1 juli 2003 lopen de gemeenschappelijke regelingen in de zeven kaderwetgebieden af. Het op enigerlei voortzetten van deze regelingen is alleen mogelijk via een nieuwe wettelijke voorziening, omdat de Kaderwet een tweede verlenging niet mogelijk maakt. Mede gezien de beleidsinhoudelijke ontwikkelingen op rijksniveau die om een bestuurlijk-organisatorische inbedding vragen is bekeken of en zo ja op welke wijze de verplichte bovenlokale samenwerking in deze stedelijke regio's na 2002 kan worden voortgezet. Deze vraag is aan de zeven samenwerkingsgebieden die op basis van de Kaderwet samenwerken, aan de zes betrokken provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg voorgelegd. Uit de reacties van de decentrale overheden is gebleken dat de inhoudelijke noodzaak waarvoor destijds

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1990/91, 21 062, nrs. 3 en 4.

<sup>2</sup> Voorzieningen ter bevordering van de totstandkoming van regionaal bestuur in daartoe aangewezen gebieden (Kaderwet bestuur in verandering), Kamerstukken II, 1992/93/94, 23 048.

een aangepaste bestuurlijke organisatie in stedelijke regio's bedoeld was, nog steeds aanwezig is.

## **2.2 Inhoudelijke opgaven**

Verschillende kabinetten hebben de argumenten verwoord voor een samenhangende sturing in stedelijke regio's door samenwerkende gemeenten. Deze argumenten hebben hun betekenis allerminst verloren en zullen hierna opnieuw aan de orde komen. Dit is te meer van belang, omdat volgens het kabinet de omvang en de complexiteit van de opgaven de afgelopen jaren niet kleiner, maar zelfs groter zijn geworden. De noodzaak om in stedelijke regio's een goede bestuurlijke voorziening op regionaal niveau te treffen blijft daarmee onverminderd aanwezig.

Steden zijn, het is vaker gezegd, de motoren van de Nederlandse economie, maar uitersten in positieve en negatieve zin doen zich hier ook voor. Met het grotestedenbeleid (GSB) wordt sinds 1995 gestreefd naar vitale steden, in fysiek, economisch en sociaal opzicht. Echter, steden zijn over het algemeen ook de spil van een groter omliggend gebied waarin meerdere gemeenten opereren. Een adequate toedeling van financiële middelen en een effectief grotestedenbeleid zijn onvoldoende om de sturings- en verdelingsvraagstukken op de terreinen van ruimtelijke ordening, wonen, groen, water, verkeer en vervoer, milieu en economie op te lossen. Een tramlijn stopt niet bij de gemeentegrens, de bouw van duurdere woningen in een omliggende gemeente trekt mensen uit de stad weg, er is contraproductieve concurrentie tussen bedrijventerreinen in dezelfde regio en er is bovenal de vraag hoe en waarvoor de steeds schaarser wordende ruimte in en rondom de steden wordt benut. Dit vraagt om een gezamenlijke aanpak van steden en omliggende gemeenten om deze ontwikkelingen te begeleiden en te sturen. Het kabinet ziet voor de komende periode een uitdaging om vorm te geven aan een effectieve regionale inbedding van het grotestedenbeleid.

Samenhang en wederzijdse afhankelijkheid in fysieke en maatschappelijke zin kenmerken de gemeenten in de stedelijke regio's. Alleen op een schaal die de grenzen van de individuele gemeenten overstijgt, kunnen problemen worden opgelost en kansen gegrepen. Functies zoals wonen, werken, verplaatsen en recreëren in de Nederlandse samenleving zijn in toenemende mate, alleen al gezien de beperkte ruimte in dit land, verweven met elkaar. Processen zoals schaalvergroting in het maatschappelijk middenveld en in het bedrijfsleven en de nieuwe verhoudingen binnen de Europese gemeenschap met een sterk accent op regionale ontwikkelingen geven ook aan de bestuurlijke samenwerking in stedelijke regio's een extra accent. De vraag hoe deze samenwerking effectief, efficiënt en democratisch kan worden geregeld is steeds een actuele gebleven.

Enerzijds komt de behoefte om een niet-vrijblijvend instrumentarium voor samenwerking uit de stedelijke regio's zelf. Besluitvorming rond gemeentegrensoverstijgende vraagstukken blijkt vaak een langdurige, kostbare en minder effectieve zaak als deze moet plaats vinden op basis van volledige consensus. Een zekere mate van afdwingbaarheid van beslissingen, waarbij in sommige gevallen het regionaal belang tegen het belang van een individuele gemeente kan ingaan, is juist in deze stedelijke regio's noodzakelijk. Anderzijds moet bij samenhangende vraagstukken gekeken worden waar die het beste in de regio uitgevoerd kunnen worden, zodat optimaal gebruik wordt gemaakt van de schaarse ruimte in deze verstedelijkte gebieden. Het proces van regionalisering en internationalisering heeft de afgelopen jaren in toenemende mate zijn weerslag gekregen in ontwikkelingsplannen voor de stedelijke regio's. Bij de uitwer-

king en de uitvoering van een aantal rijksnota's in de jaren '90, zoals de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1990), de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (1989), het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (1990), de Nota Regio's zonder grenzen (1990) en het Nationaal Milieubeleidsplan (1989) is vervolgens een beroep op deze regio's gedaan.

De Kaderwet bestuur in verandering ondersteunde de uitvoering van de destijds geformuleerde beleidsdoelstellingen door nieuwe bestuurlijke instrumenten aan de stedelijke regio's aan te reiken. Nu, een decennium later, blijkt dat de behoefte aan samenhangende besluitvorming op verschillende schaalniveau's is toegenomen en dat op stadsregionaal niveau vooral de ruimtelijke vraagstukken nog indringender tot uiting komen. Er is een brede en voorlopig blijvende inhoudelijke relevantie van de stadsregionale schaal zowel vanuit de stedelijke regio's als vanuit het Rijk gezien. Samen met de specifieke bestuurlijke constellatie in die stedelijke regio's, gelegen in de relatie tussen stad of steden en de omliggende kleinere gemeenten, geeft dat voldoende argumenten om in de vorm van een duurzame bestuursstructuur op stadsregionaal niveau een voorziening te treffen. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de recente beleidsvoornemens van het kabinet, die hebben geleid tot de vertaling in deze wettelijke voorziening.

### **2.3 Bestuurlijke opgaven**

In de vorige paragrafen is geschetst vanuit welke procedurele en inhoudelijke achtergronden en motieven het kabinet kiest voor voortzetting van een bestuurlijke hulpstructuur in een aantal stedelijke regio's. Doorslaggevend is daarbij de blijvende samenhang van ruimtelijke ontwikkelingen in stad en regio, een samenhang die ook de komende jaren in bestuurlijke zin moet worden gewaarborgd. Een aantal aspecten van deze bestuurlijke achtergronden en de relatie met andere bestuurlijke ontwikkelingen worden in deze paragraaf toegelicht.

#### *Noodzaak niet-vrijblijvende samenwerking in stedelijke regio's*

Voor het realiseren van inhoudelijke samenhang en afstemming van beleid is bestuurlijke samenwerking tussen gemeenten noodzakelijk. De Externe Commissie Grootstedenbeleid en de Raad voor het Binnenlands Bestuur gaven destijds reeds aan dat een aangepast bestuurlijk instrumentarium essentieel is om effectieve besluitvorming over bovenlokale vraagstukken in stedelijke gebieden en de uitvoering daarvan te garanderen.<sup>1</sup> Vrijwillige samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) biedt geen oplossing voor de vraagstukken die gepaard gaan met de aard van de ruimtelijke relatie tussen stad en omliggende gemeenten waarbij de vitaliteit van de steden vaak onder druk staat als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen in omliggende gemeenten. Vrijwilligheid onttaardt bij tegengestelde belangen te gemakkelijk in vrijblijvendheid en biedt aan individuele gemeenten de ruimte zich te onttrekken aan de samenwerking. Dat verdraagt zich niet met de noodzaak van een samenhangende en planmatige aanpak van de vraagstukken in stedelijke regio's.

Gezien het bovenstaande en juist omdat het steeds over de afstemming en samenhang van grote en uitvoeringsgerichte beslissingen gaat, die sterk worden gedragen door de financiële mogelijkheden en de bestuurskracht van de steden, kan de oplossing van deze grootstedelijke problematiek niet simpelweg op het bordje van het Rijk of de provincies worden gelegd. Het toepassen van instrumenten waarover het Rijk of provinciale besturen beschikken om maatregelen of regelingen bij gemeenten af te dwingen kan na verloop van tijd leiden tot formele medewerking. Dat is

<sup>1</sup> De adviezen «Grote steden, grote kansen» in 1988 en «Het bestuur in grootstedelijke gebieden» in 1989.

echter vaak een moeizame en langdurige kwestie die de bereidheid tot samenwerking in zijn geheel bovendien niet versterkt. Waar samenhangende vraagstukken zich afspelen op het territorium van verschillende gemeenten in een stedelijke regio, zullen oplossingen daar ook gezamenlijk gevonden, gedragen en uitgevoerd moeten worden. Vandaar dat destijds de Kaderwet bestuur in verandering als aparte wettelijke voorziening ten behoeve van het gezamenlijk bestuur in stedelijke gebieden in het leven is geroepen en dat het kabinet met dit wetsvoorstel het instrumentarium van deze aparte bestuursstructuur voor onbepaalde tijd wil continueren. Het kabinet ziet deze bestuurlijke hulpstructuur uitdrukkelijk als een ondersteuning van de doelstellingen van het grote-stedenbeleid. Het instrumentarium biedt de betrokken grote steden mogelijkheden in de toekomst de regionale component van de ontwikkelingsprogramma's effectief vorm te geven.

#### *Positionering in de bestuurlijke hoofdstructuur*

De keuze voor een bestuurlijke hulpstructuur in stedelijke regio's roept uiteraard de vraag op naar de positionering hiervan in de hoofdstructuur van het binnenlands bestuur. Het staat buiten kijf dat de hoofdstructuur van de drie bestuurslagen in het binnenlands bestuur gehandhaafd blijft. Het kabinet wil gemeenten in een aantal stedelijke regio's instrumenten ter hand stellen waarmee zij gezamenlijk de opgaven kunnen aanpakken, omdat het bestaande instrumentarium voor gemeenten, provincies en Rijk juist in deze gebieden op onderdelen tekort schiet. Het kabinet hecht daarbij met name aan de noodzakelijke bestuurlijke continuïteit. De constatering dat het zwaartepunt van de ruimtelijke problematiek op het stadsregionale schaalniveau ligt, betekent niet dat het kabinet de relevantie van samenwerking op andere schaalniveaus ontkent. Het kabinet ondersteunt verschillende samenwerkingsverbanden die worden gezocht. In het kabinetsstandpunt «Interbestuurlijke betrekkingen» zet het kabinet uiteen dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds een heldere verdeling van verantwoordelijkheden over bestuursorganen en anderzijds samenwerking op maat tussen verschillende bestuurlijke partners.<sup>1</sup>

Het kabinet kiest met dit wetsvoorstel voor een duidelijk omschreven toedeling van taken en verantwoordelijkheden aan de stedelijke regio's. Deze kunnen uiteraard waar gewenst en nodig samenwerken met andere partners. De inbreng in dit soort samenwerking op maat wordt in principe op vrijwillige basis geleverd. Dit neemt overigens niet weg dat er wel degelijk bindende afspraken kunnen worden gemaakt waar vervolgens de deelnemende overheden aan gehouden zijn. Zo werken de huidige kaderwetgebieden samen met provincie(s) en (andere) gemeenten rondom het Bereikbaarheids-offensief Randstad en de regionale mobiliteitsfondsen. Ook de samenwerking in stedelijke netwerken uit de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening zal op een dergelijke wijze vorm moeten krijgen. Ten slotte zijn de regioconvenanten een voorbeeld van samenwerking tussen verschillende bestuurlijke partners, waaronder ook kaderwetgebieden, op landsdelig schaalniveau.

#### *De relatie met de Wet gemeenschappelijke regelingen*

Vrijwillige samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is in essentie een bestuurlijke hulpstructuur. Zij vindt haar institutionele basis in samenwerkende gemeenten. Alleen in de stedelijke regio's weegt de problematiek zo zwaar dat het kabinet daarvoor een specifieke bestuurlijke hulpstructuur op wettelijke grondslag met een samenhangend takenpakket noodzakelijk acht opdat ruimtelijk beleid in samenhang vorm kan krijgen. Samenwerking op maat daarbuiten moet vooral flexibel ingezet kunnen worden en in principe op vrijwillige basis

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 22 236, nr. 57.



tot stand komen. Daar is ook behoefte aan getuige de veelheid aan afspraken, die onder uiteenlopende benamingen (bestuursakkoorden, convenanten etcetera) tot stand komen. Om deze reden heeft het kabinet al in een eerder stadium een wijziging van de Wgr bij de Tweede Kamer ingediend die de verplichte bundeling en integratie van regelingen los laat.<sup>1</sup>

De verplichte en niet-vrijblijvende samenwerking die met dit wetsvoorstel wordt geregeld alsmede de toedeling van taken en verantwoordelijkheden die daarbij plaatsvindt, markeren de verschillen met de zuiver vrijwillige en flexibele samenwerking die de Wgr mogelijk maakt. Dat neemt niet weg dat de wijze waarop het bestuur van de stedelijke regio wordt geregeld nauw aansluit bij de regeling van een openbaar lichaam zoals die in de Wgr is opgenomen.

Het functioneren van het bestuur van een stedelijke regio dient efficiënt, effectief, democratisch en transparant te zijn. Voor het waarborgen van deze normen biedt de Wgr voldoende instrumenten die de deelnemende gemeenten kunnen en moeten inzetten. Het bestuur van de stedelijke regio en de besturen van de deelnemende gemeenten hebben een belangrijke taak om in de regionale samenwerking de eerder genoemde normen tot gelding te brengen.

### *Standpunten VNG en IPO*

Conform de afspraken in het kader van het Bestuursakkoord-nieuwe-stijl is over onderhavig wetsvoorstel twee maal overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) gevoerd. Op deze plaats worden de opvattingen van de VNG en het IPO kort weergegeven.

De VNG heeft onder de aandacht gebracht dat men op hoofdlijnen kan instemmen met het wetsvoorstel. Er is waardering voor het feit dat gekozen is voor een apart wettelijk instrumentarium, waarbij de VNG het van belang vindt dat naast de huidige zeven kaderwetgebieden andere stedelijke gebieden met vergelijkbare inhoudelijke opgaven aansluiting kunnen krijgen. Voorts is de VNG van mening dat de rol van de provincie aangaande de stedelijke regio vooral die van gelijkwaardige gesprekspartner zou moeten zijn. De VNG heeft in dat verband enige bedenkingen tegen het feit dat het wetsvoorstel veel bevoegdheden toekent aan de provincies, zoals de goedkeuring en oplegging van een gemeenschappelijke regeling en het optreden bij taakverwaarlozing door het bestuur van een stedelijke regio. De VNG benadrukt dat de provincies zeer terughoudend gebruik zouden moeten maken van deze bevoegdheden, zoals dat in de praktijk tot op heden ook het geval is geweest.

Het IPO onderschrijft de keuze dat een nieuwe wettelijke regeling de besturen in de stedelijke regio's vormgeeft als hulpstructuur, maar het IPO vindt de wijze waarop deze keuze in het wetsvoorstel is uitgewerkt niet aanvaardbaar. Het IPO is van mening dat de provincies op alle beleids-terreinen een kaderstellende en arbitrerende rol moeten hebben ten opzichte van de stedelijke regio's. Daartoe zou in een algemene paragraaf in de wettekst de kaderstellende rol van de provincie ten opzichte van de regionale planvorming van de stedelijke regio's expliciet moeten worden vastgelegd. Het IPO concludeert dat de stedelijke regio's op onderdelen in materieel opzicht tot «provincievrije regio's» worden gemaakt en acht de versnippering van het bestuur die hiervan het gevolg zou zijn niet wenselijk. Voorts uit het IPO bezwaren tegen de mogelijkheid dat in de toekomst ook andere stedelijke regio's onder de werking van de wet kunnen vallen.

### *De provinciale rol*

De provincies vervullen een belangrijke rol bij de verplichte samenwerking in stedelijke regio's. Die rol krijgt op diverse manieren inhoud.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1999/00, 27 008, nrs. 1–4.



Allereerst zijn er taken die in deze wet zijn opgenomen. Zo hebben gedeputeerde staten de taak een door gemeenten voorgelegde gemeenschappelijke regeling tot samenwerking in een stedelijke regio goed te keuren. Ook kunnen gedeputeerde staten een regeling opleggen, indien gemeenten in gebreke blijven een gemeenschappelijke regeling vast te stellen. Voorts kunnen gedeputeerde staten optreden bij taakverwaarlozing door het bestuur van een stedelijke regio. Deze taken worden verder toegelicht in hoofdstuk 3 en in de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 3, 15, 17, 18 en 19. Het provinciaal bestuur kan op grond van artikel 107 van de Provinciewet bevoegdheden overdragen aan gemeenten in een stedelijke regio. Dit is geregeld in artikel 13 van deze wet.

Ook heeft de provincie, afhankelijk van de aard en de opgaven op de verschillende beleidsterreinen, een belangrijke rol bij de inhoudelijke en formele taakuitoefening in een stedelijke regio, zoals dit overigens ook nu bij het instrumentarium van de Kaderwet het geval is. De zwaarte van die rol kan enigermate variëren. Op geen enkele wijze is er evenwel sprake van een zodanig beperkte rol van de provincie dat gesproken zou kunnen worden van een «provincievrije» regio. Er bestaat anderzijds ook geen algemene interventiebevoegdheid van de provincie op de besluitvorming en het beleid van de stedelijke regio's, net zo min als op de gemeentelijke besluitvorming en het gemeentelijk beleid. Per beleidsterrein, dus sectoraal, moet worden afgewogen op welke wijze aan de provinciale rol een optimale meerwaarde kan worden verbonden. Naar het oordeel van het kabinet past een dergelijke flexibiliteit bij de hedendaagse bestuurlijke maatvoering. Stedelijke regio's oefenen hun taken en bevoegdheden uiteraard niet uit in een bestuurlijk niemandsland. Besturen die op een bepaald terrein bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben, zullen bij het uitoefenen daarvan altijd met elkaar moeten overleggen, willen zij op een goede wijze invulling geven aan die bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Los van dat uitgangspunt geldt dat de aard van de bevoegdheden van betekenis is voor de rol van de provincie. Dit wordt toegelicht op de verschillende beleidsterreinen.

Wat betreft de ruimtelijke ordening geldt het regionaal structuurplan (RSP) als het integrale ruimtelijke plan van de regio waarin de gewenste ontwikkelingsrichtingen en de voorzieningen van regionaal strategisch belang worden vastgelegd. Pas als een strategische voorziening is opgenomen in het RSP en ruimtelijk is ingepast in het bestemmingsplan is sprake van binding voor burgers. Gedeputeerde staten keuren de bestemmingsplannen goed en moeten daarbij rekening houden met het in het RSP vervatte ruimtelijk beleid. Hier is de samenhang van de besluitvorming over de ruimtelijke structuur en inrichting in de stedelijke regio's met het overige grondgebied van zodanig belang, dat deze door de provincie dient te worden bewaakt. Om deze reden is en blijft de hiërarchisch bovengeschiede positie van de provincie geregeld via de huidige goedkeuringsprocedure van regionale structuurplannen en in de toekomst via de bevoegdheid tot interveniëren door onder andere het geven van instructies.

Het regionaal verkeers- en vervoersplan (RVVP) heeft een meer uitvoeringsgericht karakter waarin de verschillende mobiliteitsmaatregelen op het grondgebied van de regio wordt aangekondigd en waarbij is aangegeven wat de verwachte kosten zijn en wat de effectiviteit is. Behalve voor de vorming van een geïntegreerd regionaal verkeers- en vervoersbeleid wordt het RVVP dus ook benut voor het verschaffen van inzicht in dit beleid aan het Rijk. Dit laatste is noodzakelijk om in aanmerking te komen voor rijksbijdragen. Met betrekking tot deze planvorming is hier geen plaats ingeruimd voor een formele toetsings- of goedkeuringsprocedure door gedeputeerde staten, omdat gezien de aard van dat plan

een dergelijke procedure te weinig inhoudelijke meerwaarde heeft ten opzichte van de nadelen (bureaucratie, overlapping werkzaamheden). Er is op dit beleidsfacet dus sprake van een gelijkwaardigheid, hetgeen op zich een goed uitgangspunt biedt voor de noodzakelijke intensieve samenwerking zoals bij het Bereikbaarheidsoffensief Randstad. Het bovenstaande neemt niet weg dat ten behoeve van de rol van de provincie diverse voorzieningen aanwezig zijn. De Planwet verkeer en vervoer schrijft uitdrukkelijk voor dat het bestuur van een regionaal openbaar lichaam het bestuur van de provincie betreft bij de voorbereiding van het regionaal verkeers- en vervoerplan. Komen provincies en stedelijke regio's niet tot overeenstemming, dan kunnen zij zich richten tot een door het Rijk in te stellen commissie. Ten slotte geldt dat infrastructurele beslissingen met een ruimtelijk effect altijd moeten passen binnen de ruimtelijke kaders. Via de formele goedkeurings-, toetsing- en aanwijzingsbevoegdheid in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening heeft de provincie hier dus het laatste woord. De rechtsbescherming voor de burger in dit soort gevallen verloopt via de normale ruimtelijke procedures (Wet op de Ruimtelijke Ordening, Tracéwet, Algemene wet bestuursrecht).

Wanneer echter de bestuurlijke verhoudingen tussen provincie en stedelijke regio met een fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening weer tegen het licht worden gehouden, is er reden ook de verhouding tussen provincie en stedelijke regio op het terrein van verkeer en vervoer opnieuw te bezien. Bij die gelegenheid zal derhalve worden bezien welke consequenties hieraan kunnen worden verbonden, in het bijzonder met betrekking tot de relatie tussen provinciale en regionale verkeers- en vervoersplannen in de Planwet verkeer en vervoer.

Wat betreft het regionaal milieubeleid is er geen directe relatie tussen de provincies en de regio's, omdat een stedelijke regio alleen een plan maakt voor de taken die door provincie en gemeenten aan de regio zijn overgedragen. Voor beide geldt dat het Rijk aanwijzingen kan geven betreffende de inhoud van het milieubeleidsplan. De regio moet bij de voorbereiding van het milieuprogramma gedeputeerde staten betrekken.

De provincie kan via beleidsregels (provinciale staten) en aanwijzingen (gedeputeerde staten) de gemeenten (en dus ook de regio's) sturen op het terrein van de huisvesting.

Wat betreft het grondbeleid geldt dat de stedelijke regio's actief zijn op basis van overgedragen gemeentelijke bevoegdheden. De provincie heeft hier geen wettelijke taak.

Op het terrein van economische zaken coördineert de regio gemeentelijke activiteiten en zorgt de provincie voor de verdeling van de zogeheten TIPP-gelden, waarmee de provincie dus invloed kan uitoefenen.

Wat betreft het terrein van de jeugdhulpverlening geldt dat drie stedelijke regio's worden gelijkgesteld met de provincie, maar dit geschiedt alleen indien een provinciale bestuur zijn bevoegdheden inzake de uitvoering van hun taken in het kader van de jeugdhulpverlening heeft overgedragen aan het bestuur van een regionaal openbaar lichaam van een van die regio's. De provincie is hier dus leidend.

Het onderhavige voorstel continueert de mogelijkheid dat binnen een stedelijke regio een eigen geschillenregeling kan worden vastgesteld, hetgeen betekent dat gedeputeerde staten niet de arbitrerende rol kunnen spelen die hun in artikel 28 Wgr wordt toebedeeld. Deze mogelijkheid doet naar het oordeel van het kabinet recht aan de opvatting dat desgewenst primair in eigen bestuurlijke kring een oplossing kan worden gezocht ingeval van geschillen. Aan de arbitrerende rol van de provincie zou pas afbreuk worden gedaan indien een andere «derde» zou worden aangewezen om geschillen te beslechten.

In hoofdstuk 4 wordt bij de bespreking van de afzonderlijke taken en bevoegdheden uitgebreider op de provinciale rol op de verschillende beleidsterreinen ingegaan. Naast taak- en bevoegdhedentoedeling is vooral de wil om afstemming en integratie van beleid te realiseren van belang. Er ligt daarbij voor de provincies de uitdaging om maatschappelijke vraagstukken met de (samenwerkende) gemeenten in een stedelijke regio aan te pakken.

De kracht van het onderhavige wetsvoorstel is dat gemeenten in daartoe aangewezen stedelijke regio's door de wetgever ten behoeve van het regionaal belang een basisstructuur krijgen aangereikt met een minimumpakket aan taken en de mogelijkheid tot het uitoefenen van een doorzettingmacht. Immers, de regionale problematiek in stedelijke regio's is in feite een gemeentegrensoverschrijdende problematiek waarbij steden met omliggende gemeenten in staat moeten worden gesteld om de regionale problemen aan te pakken en de regionale kansen te benutten.

### **3. OPZET VAN HET WETSVORSTEL**

De Wet bestuur in stedelijke regio's geeft regels over een specifieke vorm van intergemeentelijke samenwerking, namelijk een bij wet verplichte vorm van samenwerking tussen gemeenten in een gebied met stedelijke kenmerken, met als doel dat een aantal nader aangeduide taken in die samenwerking op regionale schaal worden uitgevoerd, opdat de regionale samenhang in de taakuitvoering wordt gewaarborgd.

De gemeenten die samen een stedelijke regio vormen worden aangewezen in (de bijlage bij) de wet. De besturen van deze gemeenten dienen een gemeenschappelijke regeling aan te gaan, waarbij onder meer verplicht wordt dat een openbaar lichaam wordt ingesteld, in de wet aangeduid als regionaal openbaar lichaam.

De wet verplicht de deelnemende gemeenten tot toekenning van taken aan het regionaal openbaar lichaam én de wet deelt zelf rechtstreeks taken toe op een aantal nader omschreven beleidsterreinen. Het gaat om dezelfde terreinen als in de Kaderwet bestuur in verandering (Kaderwet); in hoofdstuk 4 van deze memorie van toelichting wordt daarop nader ingegaan. Grotendeels slaan de taken neer in andere wetten die daartoe in hoofdstuk 2 van het onderhavige voorstel worden gewijzigd. De reden hiervoor is dat het systematisch gezien doorgaans de voorkeur verdient dat gelijksoortige bepalingen aangaande één onderwerp in één wet geregeld worden. Dat § 1.3 van het onderhavige voorstel daardoor geen compleet geheel («catalogus») biedt van de taken en bevoegdheden van een stedelijke regio, is het onvermijdelijke gevolg daarvan.

Het voorstel zoals het er ligt, bevat voorts enkele bepalingen voor het geval een regeling niet tot stand komt dan wel dat in een stedelijke regio de bij of krachtens de wet of de gemeenschappelijke regeling opgedragen taken niet of niet tijdig worden verricht. Het is alsdan primair aan de provincie om op te treden, hetzij door een aanwijzing, hetzij door in plaats van het bestuur van het regionaal openbaar lichaam zelf in de zaak te voorzien. Op dit punt zijn de bepalingen van de Kaderwet inhoudelijk ongewijzigd gebleven. Dat spoort met het kernbegrip van de Wet bestuur in stedelijke regio's: continuïteit. Uitgangspunt is immers dat bij de inwerkingtreding van de wet de regio's die nu als zogeheten «kaderwetgebieden» bekend staan, hun samenwerking voortzetten op basis van de nieuwe wet. Bij de overgangsbepalingen komt dit tot uiting door te spreken van een wijziging van de huidige regelingen (zie artikel 36, eerste lid). In concreto gaat het om de gebieden rond de steden Rotterdam, Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven-Helmond, Enschede-Hengelo

en Arnhem-Nijmegen. Het kabinet ziet in geen andere gebieden dan de zeven regio's die onder de werking van deze wet vallen een zodanige inhoudelijke problematiek en opgaven waarvoor het instrumentarium van deze wet noodzakelijk zou zijn.

Om de continuïteit te waarborgen bij de overgang van het huidige wettelijke regime naar het nu voorgestelde, is het noodzakelijk dat het onderhavige voorstel kracht van wet krijgt en in werking treedt vóórdat er (met ingang van 1 januari 2003) gemeenschappelijke regelingen van de kaderwetgebieden komen te vervallen. Het laatste moment voor die inwerkingtreding is 1 december 2002. Mocht dat onverhoopt toch niet lukken, dan is voorzien in een «vangnet-constructie» tot een tijdelijke verlenging van die regelingen; daartoe is een afzonderlijk voorstel van wet ingediend. Mocht de opzet wel slagen en treedt de wet tijdig in werking, dan is de inwerkingtreding van de vangnetwet niet nodig; het onderhavige wetsvoorstel regelt alsdan het intrekken van de vangnetwet.

De gemeenschappelijke regelingen die tot stand gebracht moeten worden, zijn bijzondere vormen van het type gemeenschappelijke regelingen waarop hoofdstuk 1 van de Wgr betrekking heeft; dat hoofdstuk is dan ook – expliciete uitzonderingen daargelaten – van toepassing op de verplichte samenwerking.

Vanwege de samenhang met de Wgr en met de Kaderwet zal bij de artikelsgewijze toelichting (deel II van deze toelichting) niet uitvoerig worden stilgestaan bij de artikelen uit beide wetten die (zonder meer of met louter redactionele aanpassingen) zijn overgenomen dan wel van toepassing zijn.

Daarentegen is het nuttig om op deze plaats enige aandacht te geven aan artikelen uit de Kaderwet die niet terugkeren in dit wetsvoorstel. De continuïteit die het onderhavige wetsvoorstel beoogt te bieden, is gelegen in de voortzetting van de *verplichte samenwerking* tussen gemeenten. De Kaderwet zelf wordt uitdrukkelijk *niet* voortgezet, aangezien deze te sterk is verbonden met de doorgroei van samenwerkingsverband naar stads-samenstelling. Zo is de ruime mogelijkheid die artikel 9 van de Kaderwet biedt om af te wijken van de artikelen 13 en 14 van de Wgr (de bepalingen over het algemeen en het dagelijks bestuur), slechts beperkt overgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Wel is de mogelijkheid behouden dat niet-gekozen kandidaten van de lijsten voor de gemeenteraadsverkiezing worden aangewezen in het bestuur van het regionaal openbaar lichaam. Ook gehandhaafd is de mogelijkheid dat de voorzitter niet in het bestuur van een der deelnemende gemeenten werkzaam is. Aangezien het in casu om een zware vorm van intergemeentelijke samenwerking gaat, kan er behoefte bestaan om hiervoor iemand aan te trekken die daarnaast geen bestuurlijke functie heeft in een der deelnemende gemeenten.

Overigens zij hier gewezen op de wijziging van artikel 13 van de Wgr, opgenomen in het voorstel van Wet dualisering van het gemeentebestuur,<sup>1</sup> dat erin voorziet dat voorshands de geldende wijze van bestuurs-samenstelling op intergemeentelijk niveau gehandhaafd blijft. Zonder die wijziging zou de in artikel 13 gebruikte aanduiding «uit hun midden» na de inwerkingtreding van die wet als consequentie hebben dat raadsleden geen wethouders meer zouden kunnen aanwijzen als bestuurslid van een regionaal openbaar lichaam, aangezien immers de wethouders dan geen deel meer uitmaken van de raad.

De Kaderwet kent als artikel 19 een bepaling die het mogelijk maakt dat een of meer tot het minimum-pakket behorende bevoegdheden *niet* in de gemeenschappelijke regeling behoeven te worden opgenomen, dan wel dat bepaalde in de regeling opgenomen bevoegdheden gedurende een

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I, 2001/02, 27 751, nr. 10; de wijziging is opgenomen in artikel IV.

bepaalde periode niet uitgevoerd behoeven te worden. Opneming was destijds gewenst omdat in de aanloop-fase nog niet vaststond dat in alle samenwerkingsgebieden in volle omvang alle taken uit het (wenselijk geachte) minimum-takenpakket konden worden uitgevoerd. Inmiddels is er geen reden meer een dergelijke «ontsnappingsclausule» in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. Uitzonderingen zijn immers, juist vanwege de beoogde samenhang op diverse gebieden, niet wenselijk: niet voor niets wordt er van een minimum-pakket gesproken.

Anders dan de Kaderwet is de (komende) Wet bestuur in stedelijke regio's niet opgezet als een tijdelijke regeling. Bij de slotartikelen ontbreekt dan ook een bepaling over de werkingsduur van deze wettelijke regeling. Hetzelfde geldt voor een evaluatiebepaling, die vooral op zijn plaats is bij een tijdelijke voorziening die op een vooraf vast te stellen moment evaluatie behoeft met het oog op een (mogelijke) vervolgsituatie. Het feit dat er geen evaluatie-bepaling is opgenomen, vormt uiteraard geen enkele belemmering om op enig moment de werking van de wet kritisch te beschouwen.

## **4. TAKEN EN BEVOEGHEDEN**

### **4.1 Inleiding**

De stedelijke regio's zijn aaneengesloten sterk verstedelijkte gebieden, waarvan de ruimtelijke samenhang op het gebied van wonen, werken, voorzieningen, infrastructuur en groen in haar feitelijk functioneren zichtbaar is. Binnen de stedelijke regio ontplooiën de arbeidsmarkt en de woningmarkt zich zodanig dat bestuurlijke grenzen voor de burger geen belemmering vormen. Mobiliteit en de totstandkoming van een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving vragen om een blik over de bestuurlijke grenzen van de gemeenten heen. Besluiten over de ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de stedelijke regio en de daarbij behorende kwantitatieve, kwalitatieve en procesmatige beleidsopgaven dienen in samenhang te worden genomen. De rijksbeleidsopgaven staan in verschillende rijksnota's beschreven, zoals de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1990), de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (2000), de Nota Mensen, wensen, wonen (2000), het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (2001), de Nota Grondbeleid (2000), de Nota Ruimtelijk-economisch beleid: dynamiek in netwerken (1999), het Structuurschema Groene Ruimte 1 (1993) en 2 (in voorbereiding), de herziening dit schema en de Nota Natuur voor mensen, mensen voor Natuur (2000).

De in deze nota's genoemde opgaven rechtvaardigen de regeling van een bestuurlijke hulpstructuur in een aantal stedelijke regio's. Juist de samenhang in de ruimtelijke problematiek is de achtergrond van de samenstelling van het takenpakket. Dat was eveneens zo bij het takenpakket dat in de Kaderwet bestuur in verandering (Kaderwet) was geregeld. De inhoud van het takenpakket in deze wet komt derhalve sterk overeen met het takenpakket uit de Kaderwet. Het kabinet tekent daarbij aan dat met name op de beleidsterreinen ruimtelijke ordening en wonen in de komende jaren als gevolg van besluitvorming over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, de fundamentele herziening van de Wet Ruimtelijke Ordening en de tweede fase van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing de regeling van het takenpakket kan worden aangepast. Dat betekent echter niet dat de aard en de feitelijke betekenis van dat takenpakket ter discussie staan. Op het niveau van de stedelijke regio vindt besluitvorming met een bindend karakter over ruimtelijke afwegingen plaats. In de volgende paragrafen wordt waar mogelijk reeds aangegeven welke ontwikkelingen voor de toekomst van het takenpakket relevant zijn.

## 4.2 Ruimtelijke ordening

### *Uitvoering ruimtelijk beleid*

Aan de huidige stedelijke regio's is een rol toebedeeld bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid, in het bijzonder bij de uitvoering van het verstedelijkingsbeleid. In verband hiermee zijn de Planologische Kernbeslissing (PKB) Nationaal Ruimtelijk Beleid (Vinex) en de Kaderwet destijds in samenhang met elkaar ontwikkeld. De Kaderwet heeft een juridische voorziening getroffen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin de planfiguur van het regionaal structuurplan (RSP) is geregeld. Het regionaal openbaar lichaam van het kaderwetgebied is bevoegd om vanuit een integrale benadering ruimtelijke afwegingen te maken, die voor de regio van strategisch belang zijn. Dit betreft in de regel infrastructuurle werken, bedrijfsterreinen met een regionale functie, woningbouwlocaties en groenvoorzieningen met een bovenlokale functie. Daarbij gaat het niet alleen om het vastleggen van ontwikkelingsrichtingen, maar ook om het scheppen van condities die de realisering van deze ontwikkelingen garanderen. Er zijn in het RSP concrete regionale doelen vastgelegd met afspraken over programma's, middelen, verantwoordelijkheden en organisatie van de uitvoering. Het RSP doet daarmee ook dienst als uitvoeringskader voor de onderbouwing van investeringsprojecten. In het algemeen kan worden opgemerkt dat in de kaderwetgebieden het RSP of andere vastgestelde ruimtelijke plannen de basis zijn voor een integrale aanpak en afstemming van het verstedelijkingsproces gericht op snelle uitvoering. Borging van het resultaat vindt plaats via uitvoeringscontracten, bestemmingsplannen en actualisaties. Het RSP zorgt voor afstemming en binding tussen de gemeenten.

Het kabinet acht continuering van het ruimtelijk instrumentarium wenselijk en noodzakelijk. Ook andere betrokkenen achten voortzetting van dit wettelijke instrumentarium gewenst, al zijn daarbij verschillende opinies over de rol van de provincie te onderkennen. De in de Vinex aangegeven voorkeursrichtingen van de verstedelijking van de stadsregio, met de daarin begrepen ontwikkeling van wonen, werken, stadsgewestelijk openbaar vervoer en groen, zijn toegesneden op de schaal en het takenpakket van de huidige zeven kaderwetgebieden. De besturen van de kaderwetgebieden zijn daarom voor het Rijk een belangrijke, zo niet de belangrijkste, partner bij de uitvoering van de op basis van Vinex gesloten uitvoeringsconvenanten, die een looptijd tot 2005 hebben. Voor de uitvoering van Vinex is het van belang dat de besturen van de stedelijke regio's de Vinex-taakstellingen kunnen voltooien en daartoe ook tussen 2003 en 2005 gelegitimeerd zijn. Deze wet voorziet zo nodig in een overgangsregeling indien er wijzigingen in de schaal van de betrokken stedelijke regio's optreden.

### *Recente beleidsontwikkelingen*

Inmiddels zijn er ontwikkelingen die voor de verdere toekomst en regeling van het bestuur in stedelijke regio's van belang zijn: de PKB Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening (Vijfde Nota RO) en het in september 2001 gepubliceerde voorontwerp voor een Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). In de Vijfde Nota RO wordt een nieuwe visie gegeven op de verstedelijking voor de komende decennia.<sup>1</sup> De beleidsopgave is de krachten te beheersen die leiden tot spreiding van stedelijke activiteiten, bebouwing en infrastructuur over een steeds groter gebied en zo de gewenste ruimtelijke kwaliteit aantasten. Tegelijk is het de opgave nu en in de toekomst ruimte te bieden aan de «netwerksamenleving». Het antwoord op deze opgave is vierledig:

- de vier landsdelen in Nederland moeten in hun eigen ruimtelijke behoefte voorzien;

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 578, nr. 1.



- de vraag naar wonen, werken en voorzieningen moet zoveel mogelijk in stedelijke netwerken worden opgevangen; stedelijke netwerken zijn sterk verstedelijkte zones die de vorm aannemen van een aantal met elkaar verbonden compacte grotere en kleinere steden, gescheiden door buitengebieden;
- bestaand bebouwd gebied en bestaande infrastructuur moet optimaal benut worden; alleen binnen een vooraf afgesproken rode contour mag nieuwe uitleg van stedelijke functies worden gerealiseerd;
- decentrale overheden krijgen meer beleidsvrijheid om invulling te geven aan het nationaal ruimtelijk beleid, waarbij provincies en stedelijke regio's verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming op regionaal niveau.

Dit nieuwe ruimtelijke beleid moet op de verschillende bestuurlijke niveaus doorwerken. Dit vergt een intensieve bestuurlijke samenwerking tussen de betrokken provincies, stedelijke regio's en gemeenten, echter zonder dat dit leidt tot nieuwe bestuurlijke structuren. Op het schaalniveau van het stedelijk netwerk maken gemeenten, stedelijke regio's en provincies in onderling overleg een samenhangende visie op de lange termijn ontwikkeling van het stedelijk netwerk en maken zij afspraken over een daaruit voortvloeiende taakverdeling. Deze langetermijnvisie wordt uiteindelijk opgenomen in het streekplan en, indien het een stedelijke regio betreft, in het regionaal structuurplan. De stedelijke regio's spelen voorts een belangrijke rol bij het bepalen van de ruimte voor verstedelijking. Ter voorbereiding van regionale structuurplannen en streekplannen maken zij in overleg met de provincie en de gemeenten regionale structuurvisies. Uit de structuurvisie blijkt waar reële verstedelijkingsopties zijn en waar water, landbouw, natuur, recreatie, cultuurhistorie en landschap beschermd en ontwikkeld worden en de verstedelijkingsopties beperken. De geformuleerde verstedelijkingsopties zijn het uitgangspunt voor het trekken van de rode contouren.

De structuurvisies en de andere visies die verderop in dit hoofdstuk aan de orde komen zoals de regionale woonvisie, de regionale economische ontwikkelingsstrategie, het regionaal verkeers- en vervoersplan en plannen voor groen en water, leiden tot één integrale visie en bijbehorend programma voor de stedelijke regio. Dit proces zal uiteindelijk moeten leiden tot niet-vrijblijvende afspraken over de prioritering en ontwikkeling van beleidsopgaven en locaties voor wonen, werken, infrastructuur, water, natuur en recreatie. Naar aanleiding van de reacties die op deel 1 van de PKB Vijfde Nota RO zijn gegeven, zal het kabinet naar verwachting nog dit jaar het kabinetsstandpunt (deel 3 van de PKB) vaststellen en aan de Tweede Kamer voorleggen.

In het kader van het grotestedenbeleid is door het Rijk met een aantal gemeenten convenanten afgesloten. Grote steden maken Meerjarenontwikkelingsprogramma's (MOP's) die aangeven op welke wijze de stad haar doelstellingen wil bereiken. Deze MOP's blijven uiteraard onverkort geldig voor de doelstellingen die de stad aangaan. Vanzelfsprekend moet de samenhang tussen de stedelijke MOP's en de regionale visies en/of programma's zichtbaar zijn. Naast deze basisstructuur kan het ruimtelijk regionaal beleid ook in andere, meer wisselende netwerken tot stand komen. De stedelijke netwerken in de Vijfde Nota RO, de stroomgebiedbenadering in het waterbeleid, de plattelandsontwikkeling zijn hiervan de voorbeelden. Flexibele vormen van samenwerking, gebiedsgericht en probleemgericht, zullen steeds vaker voorkomen. Echter, de uiteindelijke politieke besluitvorming en de bindende doorwerking van plannen en besluiten naar burgers zal steeds blijven liggen bij gemeenten, provincies, Rijk en – voor wat betreft de concrete beleidsbeslissingen in het regionaal structuurplan – bij de stedelijke regio's.

De onderhavige wet legt de basis voor een afgewogen en afgestemde ruimtelijke kwaliteit in de gehele stadsregio, en alles wat voor een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is. In deze wet ondergaan de verhoudingen, zoals deze in de Kaderwet waren geregeld, tussen provincie, kaderwetgebied – straks stedelijke regio – en gemeenten op het beleidsterrein van de ruimtelijke ordening geen wijzigingen. Dit betekent dat hoofdstuk IV van de huidige WRO slechts op een aantal geringe punten wordt gewijzigd.

Het algemeen bestuur van het regionaal openbaar lichaam blijft de taak behouden om een regionaal structuurplan vast te stellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van de regio wordt aangegeven en waarin concrete beleidsbeslissingen worden opgenomen over de locatie van projecten of voorzieningen van regionaal belang. Het regionaal structuurplan is van doorslaggevende betekenis bij de toetsing van de bestemmingsplannen. Gedeputeerde staten keuren de bestemmingsplannen goed, maar dienen daarbij rekening te houden met het in het regionaal structuurplan vervatte ruimtelijke beleid. Teneinde hiervoor de nodige binding van de provincie aan het regionaal structuurplan te bewerkstelligen, is de provinciale goedkeuring van het regionaal structuurplan geregeld. Hiermee is het RSP materieel het toetsingskader voor de goedkeuring van bestemmingsplannen.

Het kabinet heeft zich op het standpunt gesteld dat de huidige bestuurlijke samenwerking op het voor de stedelijk regio's zeer belangrijke beleidsterrein van de ruimtelijke ordening vernieuwd en waar mogelijk versterkt moet worden gecontinueerd. Het maken van bovenlokale afwegingen voor de bedoelde stedelijke regio's blijft ook in de toekomst een kerntaak. Juist op dit regionale niveau bestaat de noodzaak voor een integrale planmatige gebiedsgerichte aanpak van bovenlokale vraagstukken en voor een toereikende bevoegdheid om «door te pakken» als het regionale belang dit vergt. Immers, de regeling van taken en bevoegdheden op het terrein van ruimtelijke ordening vormen tevens een belangrijke basis voor de taken en bevoegdheden van de regio op het terrein van verkeer en vervoer en wonen etcetera.

In het onlangs gepubliceerde voorontwerp voor een nieuwe WRO is daarom een regeling opgenomen die erin voorziet dat het regiobestuur voor de bestuurlijke regie over dezelfde bevoegdheden beschikt als de provincie. Over het voornemen tot de uitoefening van die bevoegdheden moet het regiobestuur wel het provinciaal bestuur informeren, zodat de provincie op de afstemming van haar beleid en dat van inliggende regio('s) kan toezien. Bij een inhoudelijk geschil van beleidsinzichten kan de provincie de regio «overrulen» door zelf haar bevoegdheden uit te oefenen. De voorgestelde regeling geeft wel een basis voor «bestuurlijk toezicht» door de provincie doch vermijdt juridische goedkeuringsprocedures met beroepsmogelijkheden, die tot vertraging en bestuurlijke stroperigheid kunnen leiden. Dat beantwoordt aan de doelstellingen van de nieuwe WRO. Het bestuurlijk overleg over het rijksbeleid, met name over de 5e nota RO, kan worden gevoerd op basis van gelijkwaardigheid met betrokken provincies en regio's. Voorts kan het regionaal openbaar lichaam zelfstandig besluiten nemen aangaande de aanwending van financiële middelen die een goede ruimtelijke ordening en de daarbij behorende ruimtelijke kwaliteit bevorderen. De huidige Vinex-gelden zijn daarvan een voorbeeld, maar ook andere rijksbudgetten die een vergelijkbaar doel dienen kunnen door het bestuur van een stedelijke regio zelfstandig worden aangewend.

### 4.3 Wonen

#### *Uitvoering woonbeleid*

De woningmarkt is bij uitstek een regionale markt. Samenwerking bij de planning en programmering van zowel nieuwe woningbouw als herstructureringsprojecten is van belang om te voorkomen dat een ontwikkeling in de ene gemeente die in een andere gemeente in de wielen rijdt. Daarnaast is winst te boeken bij samenwerking op het punt van de doorstroming van woningzoekenden. De gemeenten in de kaderwetgebieden hebben de afgelopen jaren op basis van de Kaderwet bestuur in verandering diverse zaken op het terrein van wonen gezamenlijk opgepakt, zoals het opstellen van een regionale huisvestingsverordening, de woningbouwprogrammering en de verdeling van de budgetten ingevolge het Besluit woninggebonden subsidies (BWS) en het Besluit locatiegebonden subsidies (BLS). Er is daarom reden om de stedelijke regio's een blijvende rol op het terrein van wonen te geven.

#### *Recente beleidsontwikkelingen*

In de Nota Mensen, wensen, wonen; wonen in de 21e eeuw (2000) is het kabinet ingegaan op de regionale samenhang op dit beleidsterrein. Het regionale karakter van de woningmarkten en de samenhang in ontwikkeling en opbouw van woonlocaties in en om de stad open tot een samenhangend beleid in stedelijke gebieden. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) wordt toegeedeeld aan dertig grote steden en aan de provincies die zorgdragen voor allocatie naar de kleinere gemeenten. In de nota is nog eens bevestigd dat de decentrale verantwoordelijkheid van gemeenten ook in de toekomst onverkort het uitgangspunt blijft. De systematiek van het ISV, waarbij dertig gemeenten door middel van meerjarige ontwikkelingsprogramma's prestatie-afspraken maken met het Rijk, blijft gehandhaafd. Wel zal in toekomstige GSB/ISV-ontwikkelingsprogramma's het vraagstuk van de regionale woonmilieudifferentiatie en de mate van bovengemeentelijke afstemming daarover zwaarder in de beoordeling worden meegenomen. Het rijksbeleidskader stedelijke vernieuwing zal daartoe worden aangepast. Ook zal de in de Nota mensen, wensen, wonen aangekondigde Woonwet aandacht worden besteed aan de versterking van de bovenlokale afstemming.

#### *Locatiegebonden subsidies*

Uitgangspunt bij de Vinex-locatiegebonden subsidies is dat de stedelijke regio's de verplichtingen die door de huidige besturen van kaderwetgebieden zijn aangegaan, en die tot 2005 lopen, nakomen. Voor de uitvoering van Vinex is het namelijk van belang dat de stedelijke regio's de huidige Vinex-taakstellingen voltooiën conform de gemaakte afspraken en daartoe ook tussen 2003 en 2005 gelegitimeerd zijn. Dit eindigt met de goedkeuring door het Rijk van de in de loop van 2005 door deze besturen in te dienen verantwoordingen over de besteding van de Vinex-gelden. Deze wet voorziet zonodig in een overgangsregeling voor in de tijd overlappende bevoegdheden.

Voor de periode 2005–2010 bij Vinac zijn in het BLS geen bepalingen opgenomen. Wel is er het voornemen om Vinac en ISV te stroomlijnen. Op welke wijze na 2004 het budgethouderschap voor de locatiesubsidies wordt geregeld, is nog open. Daarvoor is nadere uitwerking en besluitvorming nodig, waarbij de rol van de stedelijke regio – mede gezien de huidige Vinac-uitvoeringsafspraken tussen het Rijk en onder andere de kaderwetgebieden – zal worden gezien. Inhoudelijk is daarbij van belang dat er een samenhangende relatie is tussen VINEX- en Vinac-uitleglocaties enerzijds en binnenstedelijke ontwikkelingen anderzijds.

Woningmarkten functioneren, zoals hiervoor al is gesteld, op een regionale schaal. Gebleken is dat de afstemming tussen gemeenten op het gebied van wonen vaak te wensen over laat. Dit vormt de aanleiding voor de in de nota Mensen, Wensen, Wonen aangekondigde versterking van de rol van de provincies op dit terrein. Het kabinet zal binnenkort een ontwerp-Woonwet in procedure brengen, die onder andere regelt dat de provincies een woonvisie dienen op te stellen. Bij de uitwerking hiervan zal tevens worden bezien of de stedelijke regio's een rol hebben te vervullen in de afstemming tussen gemeenten.

Onverlet het voorafgaande zijn en blijven gemeenten verantwoordelijk voor de precieze invulling van het beleid, zoals ten aanzien van wonen en het uitvoeren van de beleidsvoornemens. In de beleidsnotitie «Bestuur in stedelijke gebieden» is aangegeven dat indien op het terrein van wonen de gemeenten, die in de stedelijke regio's gelegen zijn, het wenselijk achten en bereid zijn de beschikbare budgetten uit het ISV gezamenlijk op regionaal niveau in te zetten, dat dan mogelijk moet zijn. Deze mogelijkheid zal expliciet benoemd en geregeld worden in de Wet stedelijke vernieuwing (Wet sv) als deze aangepast wordt ten behoeve van het tweede vijfjarige tijdvak, de periode 2005–2009.

De Wet sv maakt het rechtstreekse en niet-rechtstreekse programma-gemeenten nu al mogelijk hun ISV-budgetten desgewenst buiten het eigen grondgebied dus in de regio in te zetten. Eventuele besteding van de gelden elders laat uiteraard onverlet dat een gemeente zijn prestaties moet nakomen. Alleen projectgemeenten dienen de toegezegde ISV-subsidie aan het desbetreffende project te besteden en kunnen dus de subsidie op dit moment niet in regionaal verband inzetten. Bovendien kunnen projectsubsidies op dit moment niet alleen aan het begin van de ISV-periode worden aangevraagd bij en toegekend door de provincies, maar ook gedurende de periode, hetgeen extra complicerend is voor een programmatische en planmatige regionale inzet door de desbetreffende gemeenten. Aan deze twee punten wordt aandacht besteed bij de aanpassing van de Wet sv met het oog op het volgende tijdvak.

Tijdens de tweede verstedelijkingsronde worden in het najaar 2001 met de decentrale partners, waaronder de huidige kaderwetgebieden, verstedelijkingsafspraken gemaakt voor de periode tot 2010. Deze afspraken zullen te zijner tijd naar de Tweede Kamer verzonden worden.

#### **4.4 Verkeer en vervoer**

##### *Uitvoering verkeers- en vervoersbeleid*

Verkeer en vervoervraagstukken doen zich bij uitstek op regionaal niveau voor, en de oplossingen hiervan verschillen naar gebied en naar tijdstip. In verstedelijkte regio's zijn oplossingen nodig voor te veel mobiliteit op hetzelfde moment, terwijl in landelijke gebieden oplossingen nodig zijn voor de soms te geringe vervoersstromen waardoor de effectiviteit van bestaand openbaar vervoer in het geding is gekomen. In beide gevallen zijn creatieve oplossingen vereist en is maatwerk nodig. Juist op het regionale schaalniveau is integratie met andere beleidsterreinen mogelijk. Het gaat dan om thema's als ruimtelijke ordening, parkeerbeleid, meervoudig grondgebruik, betere benutting van en samenhang tussen infrastructuur, veiligheid, versterking van het openbaar vervoer, stimulering van fietsgebruik, ketenmobiliteit, de inzet van mobiliteitsmanagement en de zorg voor lokale lucht- en geluidskwaliteit. In het landelijk gebied staan onder meer de ontsluiting en de kwaliteit van de natuur- en recreatiegebieden centraal. Verkeersveiligheid is zowel in de stedelijke gebieden als daarbuiten een centraal thema. In de afgelopen jaren heeft de kaderwet-

samenwerking juist op het terrein van verkeer en vervoer direct zichtbare resultaten opgeleverd.

### *Recente beleidsontwikkelingen*

Het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (NVVP), waarvan deel 3 (het kabinetsstandpunt) in mei 2001 naar de Tweede Kamer is verzonden, legt om bovengenoemde redenen ook in de toekomst een belangrijke verantwoordelijkheid voor het regionaal verkeers- en vervoersbeleid bij niet-vrijblijvend samenwerkende gemeenten in stedelijke regio's, naast een versterking van de provinciale rol, via een decentralisatie van de middelen voor regionale en lokale infrastructuur, verkeersveiligheid en openbaar vervoer.<sup>1</sup> De inhoudelijke samenhang met overig ruimtelijk relevant beleid en de behoefte aan een samenhangend gebiedsgericht beleid is een belangrijk motief bij de keuze voor deze bestuurlijke vormgeving. Het locatiebeleid is hier een goed voorbeeld van. Dit beleid gaat ervan uit dat een concentratie van activiteiten en voorzieningen op knooppunten leidt tot het beter benutten van de bestaande infrastructuur en het bebouwd gebied. De verantwoordelijkheid voor de precieze uitwerking van het locatiebeleid in provinciale verkeer- en vervoersplannen (PVVP's), regionale verkeer- en vervoersplannen (RVVP's), streekplannen, regionale structuurplannen en bestemmingsplannen ligt respectievelijk bij de provincies, de stedelijke regio's en de gemeenten. Het Rijk zal hierover met provincies, stedelijke regio's en gemeenten landsdelige regioconvenanten sluiten. De afspraken uit de regioconvenanten zullen vertaald worden in de streekplannen, de regionale structuurplannen en PVVP's en RVVP's. Om deze afstemming goed te laten verlopen moeten deze plannen in onderlinge samenhang en zo mogelijk synchroon tot stand komen.

In het NVVP is een belangrijke decentralisatie van middelen voor regionale en lokale infrastructuurprojecten aangekondigd. Naast de gelden voor de kleine infrastructuurprojecten tot 25 miljoen gulden, die nu al door de huidige kaderwetgebieden worden verdeeld, worden met ingang van 1 januari 2003 ook de middelen voor de grotere projecten tot 500 miljoen gulden gedecentraliseerd naar de provincies en de stedelijke regio's. Voor de regionale en lokale projecten van meer dan 500 miljoen gulden is het uitgangspunt dat de provincies en stedelijke regio's in principe de eerste 500 miljoen gulden zelf financieren en dat het Rijk een subsidie kan verstrekken voor het benodigde bedrag boven de 500 miljoen gulden.

### *Wettelijke bepalingen*

In de Planwet verkeer en vervoer (Planwet) is destijds de centrale rol voor het regionale bestuursniveau vastgelegd in de vorm van de uitwerking van essentiële onderdelen in een PVVP, waarbij de RVVP's in de huidige kaderwetgebieden voor de betreffende stedelijke regio eenzelfde status hebben gekregen als voorzien voor de provinciale verkeers- en vervoersplannen. PVVP's en RVVP's dienen vervolgens door te werken in het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid. De Kaderwet gaf al voor de inwerkingtreding van de Planwet een eigen inhoudelijk programma van eisen voor het RVVP mee. In onderhavig wetsvoorstel is ervoor gekozen om alleen de doorwerking van de essentiële onderdelen van het nationaal beleid naar de stedelijke regio's op te nemen en geen andere inhoudelijke eisen aan het RVVP te stellen dan die voortvloeien uit de essentiële onderdelen van het NVVP.

In de Planwet is de verticale samenwerking tussen de bestuurslagen geregeld. Het NVVP is opgesteld door het Rijk in samenwerking met de provincies, de kaderwetgebieden en de gemeenten. De Planwet regelt verder dat

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 455, nr. 3.

er ten behoeve van de onderlinge afstemming van het verkeers- en vervoersbeleid van het Rijk, provincies, regio's en gemeenten en de uitvoering daarvan op nationaal niveau een Nationaal Verkeers- en Vervoersberaad (NVVB) is en op provinciaal en regionaal niveau zogenaamde verkeers- en vervoersberaden. Natuurlijk is het ook van groot belang dat stedelijke regio's en provincies hun verkeers- en vervoersbeleid goed op elkaar afstemmen. Hierbij kan worden gedacht aan grensoverschrijdende buslijnen en verkeersinfrastructuur. In de plansystematiek van de Planwet is gekozen voor een gelijkwaardige positie van de provincies en de stedelijke regio's ten opzichte van elkaar, zodat zij als gelijkwaardige partners goed kunnen samenwerken. In dit licht bezien, past hierbij geen hiërarchische (goedkeurings)procedure van de provincie voor het regionale verkeers- en vervoersplan. Bovendien is dit te bureaucratisch en doet het te weinig recht aan de eigen verantwoordelijkheid (met de bijbehorende lusten en lasten) van de stedelijke regio voor de te nemen beslissingen over grote investeringen in infrastructuur en over de exploitatie van het openbaar vervoer. Net als richting een provincie kan de minister van Verkeer en Waterstaat aanwijzingen geven aan een stedelijke regio. Provincies en stedelijke regio's zullen derhalve op gelijkwaardige basis moeten blijven samenwerken. In de afgelopen periode hebben zij daar al de nodige ervaring mee opgedaan.

Stedelijke regio's hebben en houden de taak het openbaar vervoer aan te besteden. In de Wet personenvervoer 2000 is opgenomen dat publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden door de minister van Verkeer en Waterstaat erkend kunnen worden als autoriteit, die net als de provincies de exploitatie van regionaal openbaar personenvervoer kunnen aanbesteden. De formulering is in de wet met opzet zo gekozen omdat op dat moment nog niet duidelijk was of er een vervolg op de Kaderwet zou komen. De Wet personenvervoer 2000 geeft hiermee al de mogelijkheid deze taak in vervolg op de Kaderwet op te dragen aan de stedelijke regio's.

#### **4.5 Economische ontwikkeling**

Een samenhangend regionaal economisch beleid is van belang voor een excellent (inter-)nationaal vestigings- en investeringsklimaat in stedelijke gebieden. Een kwalitatief en kwantitatief goede balans tussen wonen, werken en recreëren in een stedelijke regio als geheel is hier een sleutelfactor. Om dit te bereiken is een bestuurlijk slagvaardige regio een belangrijke voorwaarde. Daarvoor is nodig dat gemeenten samenwerken en elkaar niet overmatig beconcurreren. De totstandkoming van regionale besturen draagt bij aan deze slagvaardigheid.

De taken en bevoegdheden op het terrein van economische zaken hangen sterk samen met de andere beleidsterreinen uit het minimumpakket en verschillen niet van het pakket zoals dat in de Kaderwet is opgenomen. De wijze waarop het regionaal bestuur en de betrokken gemeenten de taak op economisch terrein invullen en uitvoeren is door de algemene taakopdracht van deze wet in beginsel vrij. Wel verplicht deze wet het regionaal bestuur een regionaal-economische ontwikkelingsstrategie op te stellen, een beleid te formuleren voor werklokaties, onderzoek op dit terrein te bevorderen en een promotie- en acquisitiebeleid ten aanzien van bedrijfsvestiging en toerisme vast te stellen.

#### **4.6 Grondbeleid**

De Nota Grondbeleid streeft naar een versterking van de bovenlokale samenhang in het grondbeleid.<sup>1</sup> De ruimtelijke problematiek in de stedelijke gebieden vereist ook in de toekomst een niet-vrijblijvend instrumentarium om die samenhang te waarborgen. Een samenhangend regionaal grondbeleid is een voorwaarde voor een effectief ruimtelijk beleid in

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 581, nr. 2.



stedelijke regio's. Het versterkt de concurrentiepositie van de regio, strategische locaties worden beter benut en het biedt mogelijkheden voor een verantwoorde uitvoering van projecten met een bovenlokaal karakter. Daarnaast kan een regionaal grondbeleid bijdragen aan een evenwichtige verdeling van financiële risico's en verantwoordelijkheden binnen een stedelijke regio. Een regionaal grondbeleid vindt uiteraard zijn basis in het ruimtelijk beleid in de vorm van het regionaal structuurplan.

#### *Uitvoering grondbeleid*

De Kaderwet voorziet in een niet-vrijblijvend instrumentarium, maar in de afgelopen jaren is de beschikbaarheid van dit instrumentarium geen garantie geweest voor een effectief gebruik daarvan. Er zijn verschillen in de invulling van een regionaal grondbeleid tussen de huidige kaderwetgebieden. In een enkel geval is er feitelijk niets aan een regionaal grondbeleid gedaan; soms is men redelijk ver in het vormen van een regionaal fonds, het gezamenlijk delen van risico's, etc. Met name in de regio's Rotterdam, Haaglanden en Utrecht is concrete invulling gezocht en gevonden. Vrijwel overal bestaat binnen de regio redelijke afstemming over het ruimtelijk beleid: het is helder wat waar wanneer gebeurt. Er is zelden sprake van echte verevening, meer van het gezamenlijk dragen/betalen van tekorten/risico's. Voorbeelden van dergelijke fondsen zijn er in de regio's Eindhoven, Rotterdam en Utrecht. Toch is het al met al de conclusie dat een bovenlokaal grondbeleid in de meeste kaderwetgebieden de afgelopen periode onvoldoende van de grond is gekomen. Waarschijnlijk hebben de stijgende grondprijzen en de veranderende posities van gemeenten op de grondmarkt een rol gespeeld. Daarbij komt dat de veronderstelde tijdelijkheid van de kaderwetsamenwerking het bestuurlijk draagvlak voor een sterk regionaal grondbeleid niet heeft bevorderd. Dat blijkt ook uit het feit dat verschillende regio's voor de toekomst plannen hebben geformuleerd om juist dit onderdeel van hun samenwerking te versterken.

#### *Recente beleidsontwikkelingen*

In het kader van de Nota Grondbeleid worden voorstellen ontwikkeld voor versterking van het bovenlokaal grondbeleid, juist in stedelijke regio's. Deze zullen waar nodig te zijner tijd in dit wetsvoorstel of in andere regelgeving worden ingepast. In het kader van de uitwerking van de Nota Grondbeleid wordt de Tweede Kamer hierover nader geïnformeerd. Zo zal worden gezien op welke wijze in de toekomst positieve (financiële) prikkels voor een bovenlokaal grondbeleid in stedelijke regio's kunnen worden gegeven via regelingen als bijvoorbeeld het Tender Investeringsprogramma Provincies en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Dit is vanuit de gedachte dat de doeleinden van die regelingen mede samenhangen met een efficiënt grondgebruik op regionaal niveau. Vanuit die gedachte kunnen ook andere geldstromen bij deze discussie een rol spelen.

Ten slotte is communicatie en kennisuitwisseling van veel belang. Een aantal stedelijke regio's is relatief onervaren met verschillende vormen van bovenlokale samenwerking op het terrein van grondbeleid. Bezien zal worden hoe dit kan worden verbeterd door kennis en ervaringen over de verschillende mogelijkheden uit te wisselen. Waarschijnlijk kan een kenniscentrum grondbeleid daarin een rol vervullen.

#### *Wettelijke bepalingen*

Het wettelijk instrumentarium dat de Kaderwet biedt, geeft veel verschillende mogelijkheden om een regionaal grondbeleid in te vullen, van de vorming van een regionaal grondbedrijf tot en met verevening. Dit instru-

mentarium wordt in voorliggend wetsvoorstel daarom gecontinueerd. Met het oog op de diversiteit en de complexiteit van het grondbeleid in verschillende stedelijke regio's kan elke regio dit instrumentarium gericht op de regionale situatie invullen.

#### **4.7 Milieu**

##### *Uitvoering regionaal milieubeleid*

Het regionaal milieubeleid heeft in de stedelijke gebieden de afgelopen jaren invulling gekregen door de opstelling van regionaal milieubeleidsplannen en -programma's en de integratie van milieu- en leefkwaliteitsdoelstellingen in andere regionaal ruimtelijke plannen. De ambities zijn in projecten uitgewerkt waarbij het begrip «duurzaamheid» centraal staat, zoals het stimuleren van meervoudig ruimtegebruik, duurzaam bouwen, locatiebeleid, water- en energiebesparing, natuurontwikkeling en bodemsanering. Het merendeel van deze projecten is gelieerd aan de Vinex-opgaven, waarbij op milieugebied het regionaal bestuur een stimulerende en coördinerende rol vervult. In de jaren 1999 en 2000 zijn in de kaderwetgebieden bestuursovereenkomsten tot stand gekomen over de versterking van de samenwerking tussen de verschillende centrale en decentrale bestuursorganen bij de handhaving van de milieuwetgeving. Ter facilitering van de daadwerkelijke handhaving zijn regionale servicepunten in het leven geroepen.

##### *Recente beleidsontwikkelingen*

De beleidsinspanningen vanuit de jaren '80 en '90 hebben op veel plaatsen geleid tot een stabilisatie en ook wel verbetering van de milieu- en leefkwaliteit. Dat neemt niet weg dat het milieubeleid op alle bestuursniveaus permanente aandacht vraagt. De Nota «Een wereld en een wil», het 4e Nationaal Milieubeleidsplan, onderstreept het belang van integratie van de verschillende ruimtelijke beleidsvelden.<sup>1</sup> Ook in de discussienota «Met recht verantwoordelijk» over de toekomst van de milieuwetgeving wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de relatie tussen milieuplannen en ruimtelijke plannen.<sup>2</sup> Geconcludeerd wordt dat vergaande wettelijke voorzieningen op dit punt niet nodig zijn indien gekozen wordt voor de constructie waarbij een milieuplan deel uitmaakt van een breder plan, mits wordt voldaan aan de inhoudelijke en procedurele vereisten ten aanzien van het milieubeleidsplan en mits het milieubeleid duidelijk herkenbaar is. In de hoofdstukken 4 en 8 van de nota wordt de vorming van regionale milieudiensten als een van de mogelijkheden genoemd om te komen tot een betere uitvoering en handhaving van de milieuwetgeving door gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten.

##### *Wettelijke bepalingen*

In het stelsel van normstelling, planning en programmering van de Wet milieubeheer stellen het Rijk en de provincies vierjaarlijks een nationaal respectievelijk provinciaal milieubeleidsplan vast. Gemeenten stellen facultatief een milieubeleidsplan vast, terwijl het regionaal bestuur de verplichting daartoe heeft. Zowel het Rijk, de provincie, het regionaal bestuur als de gemeenten moeten jaarlijks een milieuprogramma vaststellen, dat betrekking heeft op de korte termijn en een activiteitenprogramma bevat met financiële gevolgen en een voortgangsrapportage. Gelet op het minimale gebruik van de verplichte bevoegdheid tot het opstellen van een regionaal milieubeleidsplan in de afgelopen jaren en gezien de beleidsvoornemens in de discussienota over de Wet milieubeheer wordt het opstellen van een regionaal milieubeleidsplan een facultatieve bevoegdheid voor het regionaal bestuur. Om de verbondenheid van

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 801, nr. 1.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 664, nr. 2.

het milieubeleid met andere taken betreffende de fysieke omgeving tot uitdrukking te brengen blijft de verplichting voor het regionaal bestuur om jaarlijks een regionaal milieuprogramma vast te stellen gehandhaafd. Voorts moet het regionaal openbaar lichaam, indien het geen regionaal milieubeleidsplan opstelt, in dat milieuprogramma verslag doen op welke wijze bij de regionale ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening, woningbouw, grondbeleid, verkeer en vervoer en economie gezorgd is voor een integratie van de milieudoelstellingen.

Het regionaal milieubeleidsplan is voorgeschreven met betrekking tot alle milieutaken die bij het regionaal bestuur berusten. De provincie behoudt in de stedelijke regio's waar een regionaal openbaar lichaam tot stand komt de milieutaken die niet zijn overgedragen aan dit bestuur. Overleg en onderlinge afspraken in eerste instantie zijn aangewezen om te zorgen voor de afstemming tussen de planning van milieuzaken op de diverse bestuursniveaus.

De bevoegdheden met betrekking tot inrichtingen die op grond van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit bij het gemeentebestuur liggen zijn ingevolge artikel 8.2a van de Wet milieubeheer aan het regionaal bestuur overgedragen. Mede met het oog op bestaande samenwerkingsrelaties tussen gemeenten hebben de besturen van het regionaal openbaar lichaam deze overgedragen taken naar burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten «terug-gedecentraliseerd». De regierol van het regionaal bestuur op dit terrein krijgt overigens invulling door de samenwerking op het gebied van milieuwethandhaving tussen het regionaal bestuur, de gemeenten en de andere handhavingpartners.

In de discussienota over de Wet milieubeheer worden voorstellen gedaan ten aanzien van de bevoegdhedenverdeling en uitvoeringsorganisatie van de vergunningverlening (voorstel 10) en ten aanzien van de regionale milieudiensten of andere samenwerkingsverbanden voor de organisatie van de handhaving (voorstel 18d). Hangende deze discussie blijven de in de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit aan het regionaal bestuur toegekende bevoegdheden gehandhaafd alsmede ook de bevoegdheid om deze taken weer aan burgemeester en wethouders over te dragen. Wel moeten burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten ten aanzien van de overgedragen bevoegdheden jaarlijks aan het regionaal openbaar lichaam verslag doen over de wijze waarop zij aan deze bevoegdheden uitvoering hebben gegeven.

De regionale besturen spelen bij het bodemsaneringsbeleid in relatie tot de Vinex-plannen een rol. De gelden die voor bodemsaneringsbeleid bestemd zijn, zijn inmiddels opgenomen in het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Zoals reeds gemeld in de paragraaf over wonen is het mogelijk dat het regionaal openbaar lichaam feitelijk als budgethouder voor de gelden van het ISV-budget kan gaan optreden indien alle regio-gemeenten hierover overeenstemming bereiken. Dit laat onverlet dat er geen wijzigingen optreden in de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten voor wat betreft de Wet stedelijke vernieuwing en in de bestaande gezagsuitoefening tussen Rijk en gemeenten op basis van de Wet bodembescherming.

#### **4.8 Groen en recreatie**

Groen is een onmisbaar onderdeel van de leefomgeving; het is een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven en bepaalt in hoge mate de recreatieve aantrekkelijkheid van een gebied. In de kaderwetgebieden zijn ook de nodige activiteiten op dit terrein verricht. Groen wordt onderscheiden in groen in en groen om de stad.

Groen in de stad betreft het groen binnen de in het kader van de Vijfde Nota RO aan te wijzen rode contouren. Het beleidskader voor het groen in de stad is neergelegd in het Structuurschema Groene Ruimte. Groen in de stad maakt tevens onderdeel uit van het groutestedenbeleid (GSB) en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), waarbij het kleinschalig groen reeds integraal onderdeel van het ISV is. Voor het grootschalig groen is voor de periode 2000–2004 een aparte module opgehangen aan het ISV. Gestreefd wordt om – voor de periode 2005–2009 en verder – voor het grootschalig groen ook weer rijks gelden voor de rechtstreekse programma-gemeenten ter beschikking te stellen en deze integraal onderdeel te doen zijn van het GSB/ISV (stadsvisie en meerjarig ontwikkelingsprogramma). Daarnaast wordt gestreefd naar het inzetten van rijksmiddelen voor grootschalig groen via de provincie voor de niet-rechtstreekse ISV-gemeenten. Dit betekent dat op het punt van groen in de stad de decentrale zorg voor beleidsuitwerking, programmering en realisatie door de betrokken gemeenten uitgangspunt blijft.

Indien op het terrein van groen in de stad de gemeenten die in de stedelijke regio zijn gelegen het wenselijk achten en bereid zijn de beschikbare budgetten uit het ISV gezamenlijk op regionaal niveau in te zetten, dan moet dat mogelijk zijn. Met het oog op het volgende tijdvak zal de Wet stedelijke vernieuwing worden aangepast voor een programmatische en meerjarige regionale inzet door inliggende gemeenten (zie par. 4.3 Wonen). Een voorbeeld van een taak die nu op regionaal niveau ligt betreft de uitwerking van het regionaal groen, zoals opgenomen in de uitvoeringsafspraken tussen het Rijk en de kaderwetgebieden in het kader van de actualisering van de Vierde Nota RO.

Groen om de stad betreft het stedelijk groen buiten de rode contouren, gelegen op een maximale afstand van tien kilometer vanaf de grens van de bebouwde kom. Ook hier wordt voor de beleidsmatige kaders verwezen naar het Structuurschema Groene Ruimte. In tegenstelling tot het groen in de stad is in het kader van de Decentralisatie Impuls bepaald dat de provinciale overheid – uitgaande van de rijksbeleidskaders – de zorg draagt voor het uitwerken van het beleid, de programmering en de realisatie van het groen om de stad. In de gezamenlijke Bestuurs-overeenkomst en Uitvoeringscontract gebiedsgerichte uitwerking landelijk gebied maken het Rijk en de provincies vierjaarlijkse afspraken over de te bereiken beleidsprestaties en de daarvoor beschikbare financiële middelen.

Gezien de veelal gemeentegrensoverschrijdende problematiek van het groen om de stad en – ook hier – de noodzaak tot integrale uitwerking van het groen in relatie tot andere ruimtelijke functies is afstemming tussen gemeenten en de provincie een noodzaak. De provincie heeft hierbij de regievoering in handen. Wel dienen gemeenten vanwege de grotere ruimtelijke, inhoudelijke en financiële betrokkenheid bij de uitwerking van groen om de stad meer, dan tot nu tot het geval is, te worden betrokken bij de provinciale programmering. Voor het onderdeel groen om de stad zal de programmering in samenwerking met de betreffende gemeenten tot stand komen. Het Rijk beziet hoe deze afstemming en samenwerking kan worden bevorderd.

In de stedelijke regio's draagt het regionaal openbaar lichaam zorg voor de bovenlokale ruimtelijke en inhoudelijke afstemming tussen de inliggende gemeenten en de daarbij te maken strategische keuzen. Het stelt voor de stedelijke regio een (uitvoerings)programma vast voor groen om de stad. Daartoe maakt de provincie een indicatie van de (meerjarig) voor de stedelijke regio beschikbare middelen bekend. Het programma van de stedelijke regio maakt onderdeel uit van het provinciale uitvoeringsprogramma. De stedelijke regio houdt hierbij rekening met de relevante provinciale beleidsdoelstellingen, ten einde die zaken die de stedelijke

regio overstijgen af te stemmen met de provincie. De nadere uitwerking van bovenstaande hoofdlijn vindt plaats in het Structuurschema Groene Ruimte.

De cumulatie van de (groot)stedelijke beleidsopgaven maakt het noodzakelijk dat de stedelijke regio hun regionale visie en programma voor de bovenlokale afstemming ten aanzien van groen in en om de stad vormgeven in samenhang met die op andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, wonen, werken, verkeer en vervoer, etc. Dit leidt voor de stedelijke regio tot één integrale visie en bijbehorend programma op fysiek-ruimtelijk terrein.

In aanvulling op de Vijfde Nota RO, het Structuurschema Groene Ruimte en de programmeringsafspraken tussen Rijk en provincies worden tussen het Rijk en de decentrale partners – waaronder de regionale openbare lichamen – verstedelijkingsafspraken gemaakt. Hierbij gaat het om herbevestiging van bestaande afspraken; aanvullingen op bestaande afspraken en nieuw beleid en nieuwe afspraken.

#### **4.9 Overige taken**

##### *Jeugdhulpverlening*

In de Kaderwet is de jeugdhulpverlening opgenomen als een facultatieve taak of bevoegdheid die op grond van de Kaderwet en/of een andere wet/besluit door het regionaal bestuur kon worden uitgeoefend. Op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening kregen de drie stedelijke regio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden een provinciale status voor wat betreft de jeugdhulpverlening. In de nieuwe Wet op de jeugdzorg die in september naar de Raad van State wordt gezonden blijft de status voor deze drie regio's gehandhaafd. Overigens gaan de drie stedelijke regio's waarin Amsterdam, Den Haag en Rotterdam liggen ook precies dezelfde gemeenten omvatten als de huidige samenwerkingsgebieden. Er is besloten op dit moment geen beleidsverantwoordelijkheden over te dragen van provincies naar andere stedelijke gebieden op grond van de criteria bestuurlijke continuïteit, schaalgrootte, daadkracht en instrumenten op het gebied van de jeugdzorg. Voorgesteld is om, binnen de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling, een aantal initiatieven gericht op de bestuurlijke versterking van de aansluiting van jeugdzorg op lokaal jeugdbeleid te ondersteunen en waar nodig te versterken.

##### *Overige taken op sociaal terrein*

Ook op andere niet-fysieke terreinen doen zich op dit moment op rijksniveau geen dringende redenen voor om bepaalde taken of bevoegdheden verplicht bij stedelijke gebieden neer te leggen. Dat neemt niet weg dat taken en bevoegdheden op sociaal terrein in principe onderdeel kunnen uitmaken van de samenwerking in stedelijke gebieden. In voorkomende gevallen kan bij gewenste geclusterde taken een stedelijke regio een handig en logisch aanspreekpunt zijn. Dat zal echter op maat, en eventueel gedifferentieerd voor verschillende gebieden, worden ontwikkeld.

##### *Overdracht gemeentelijke taken*

Ten slotte laat de verplichte samenwerking op de eerdere genoemde beleidsterreinen onverlet dat de gemeenten in een stedelijke regio bij dezelfde gemeenschappelijke regeling ook andere taken en bevoegdheden aan het regionaal openbaar lichaam kunnen overdragen.

## II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### *De considerans*

De considerans bevat de term «intergemeentelijke samenwerking» om expliciet aan te geven op welk type samenwerking de wet betrekking heeft. Het element «verplicht» is daaraan toegevoegd om een belangrijk verschil met de Wet gemeenschappelijke regelingen tot uitdrukking te brengen terwijl met de woorden «voort te zetten» het aspect van de continuïteit wordt benadrukt. Bovendien is in de considerans aangegeven op welke terreinen activiteiten verricht moeten worden op het niveau van de stedelijke regio. Het gaat om een minimumpakket. Desgewenst kunnen de aan een regeling deelnemende gemeenten dit pakket uitbreiden; een *beperkte* invulling is evenwel *niet* mogelijk.

### **Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen over bestuur in stedelijke regio's**

#### *Artikel 1*

Het begrip «stedelijke regio» heeft een louter territoriale invulling: het gaat om een gebied. Niet het gehele gebied van de stedelijke regio behoeft «stedelijk» te zijn; daarom is in de definitie ook niet gesteld dat het een aaneengesloten stedelijk gebied is, maar een gebied met stedelijke kenmerken, dus een combinatie van een of meer steden met een aantal omliggende (landelijke) gemeenten. De problematiek in die gebieden wordt evenwel in hoge mate juist door die stad of steden bepaald, met een uitstraling naar de omliggende gemeenten. Dat leidt tot ontwikkelingen die vragen om een gemeenschappelijke aanpak van de problemen op een niveau dat het gemeentelijke niveau overstijgt.

#### *Artikel 2*

De bijlage bij de wet bevat een overzicht van de stedelijke regio's, waaraan valt af te lezen welke gemeenten met elkaar een stedelijke regio vormen. Voor de duidelijkheid is het wenselijk geacht de samenstelling van een stedelijke regio expliciet vast te leggen op het niveau van de wet; een bijlage bij een wettelijke regeling heeft hetzelfde niveau als de regeling waar de bijlage bij hoort. Hiermee is een andere lijn gekozen dan destijds bij de Kaderwet bestuur in verandering (Kaderwet), waarbij werd aangesloten bij de samenwerkingsgebieden zoals deze door de provincies – op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) – waren gevormd. In de Kaderwet werd vervolgens gerefereerd aan die samenwerkingsgebieden door de vermelding van slechts de grootste inliggende gemeente(n) in het gebied; welke gemeenten daarnaast deel uitmaakten van dat gebied, bleek niet uit de Kaderwet.

Niet uitgesloten is dat er na de inwerkingtreding van de wet wijzigingen optreden in de samenstelling van de onderscheiden stedelijke regio's, doordat een of enkele gemeenten worden toegevoegd aan een stedelijke regio of juist buiten het regionale verband komen te staan. Alsdan is aanpassing van de (bijlage bij) de wet noodzakelijk. Omdat een volledige wetswijziging een onnodig zware methode is voor die situatie, is in het *tweede lid* bepaald dat een wijziging van de grenzen van de stedelijke regio bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kan worden doorgevoerd in de bijlage. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) doet de voordracht voor deze amvb.

Overigens kan, bijvoorbeeld ten gevolge van een herindeling, de samenstelling van een stedelijke regio ook anderszins wijziging ondergaan: de wijziging wordt alsdan tot stand gebracht via de desbetreffende



herindelingswet. Betreft de wijziging meer dan alleen een technische aanpassing, dan geldt voor het toevoegen of schrappen van een individuele gemeente dat de minister van BZK een voordracht tot wijziging niet doet dan nadat hij met het desbetreffende gemeentebestuur, het bestuur van het betrokken regionaal openbaar lichaam en het provinciebestuur heeft overlegd, indachtig de artikelen 113 van de Gemeentewet en 111 van de Provinciewet.

Een wijziging van de bijlage die inhoudt dat een stedelijke regio als geheel wordt opgenomen dan wel geschrapt, kan uitsluitend via een wijzigingswet. De implicatie van een dergelijke stap is immers, zowel voor de desbetreffende gemeenten als voor de betrokken provincie, zo groot dat de wetgever zelf zich daarover uit dient te spreken. Hoewel het dus mogelijk is bij amvb de samenstelling van de in de bijlage bij de wet opgenomen stedelijke regio's te wijzigen, betekent dit niet dat die wijzigingsprocedure geen ruimte laat voor parlementaire inbreng. In het voetspoor van de Kaderwet is namelijk gekozen voor het systeem van de zogeheten gecontroleerde delegatie: het parlement wordt in de gelegenheid gesteld een oordeel over de vastgestelde amvb uit te spreken, doordat het *derde lid* bepaalt dat de inwerkingtreding van het besluit minimaal acht weken wordt uitgesteld. Het besluit wordt ter kennis gebracht van de Staten-Generaal. Zou vanuit het parlement bezwaar bestaan tegen het besluit, dan heeft men de mogelijkheid de minister hierover te benaderen.

De wet bevat geen criteria die bepalend zijn voor de vraag wanneer gemeenten kunnen worden aangewezen als stedelijke regio. Meetbare criteria zouden zijn het aantal der deelnemende gemeenten of het inwonertal. In dat laatste geval zou gekozen kunnen worden voor een minimum-inwonertal van de regio als geheel, of een minimum-inwonertal van de grootste gemeente binnen een regio. Hiervoor is evenwel niet gekozen, omdat dergelijke criteria geen recht doen aan de kern van de zaak. Waar het om gaat is of er grote en urgente vraagstukken spelen in een stedelijk gebied, waarbij de verwachting gewettigd is dat een verplichte vorm van samenwerking een adequate oplossing biedt voor die problematiek. Alleen dan zal een aanwijzing tot stedelijke regio overwogen kunnen worden. In de praktijk betekent dat een dergelijke problematiek ook in belangrijke beleidsdocumenten van het Rijk terug te vinden zal zijn. De inhoudelijke opgaven die in een stedelijk gebied worden gesteld zijn dus bepalend voor het antwoord op de vraag of er een stedelijke regio moet worden gevormd. Dat antwoord is maatwerk, en leent zich niet voor vastlegging in wettelijke criteria. Duidelijk zal zijn dat de stap tot het vormen van een stedelijke regio niet gemakkelijk kan worden gezet.

Het *vierde lid* heeft betrekking op stedelijke regio's die een provinciegrens overschrijden. Momenteel zijn er drie samenwerkingsgebieden die grensoverschrijdend zijn. Op het moment van de beoogde inwerkingtreding zullen dat er naar verwachting nog twee zijn: de stedelijke regio Twente en de stedelijke regio rond Arnhem-Nijmegen. Eerstgenoemde regio omvat mede de Gelderse gemeente Neede. Er worden plannen voorbereid voor een grootschalige gemeentelijke herindeling van Oost-Gelderland; naar verwachting zal Neede daarbij betrokken worden en op termijn geen deel meer uitmaken van de stedelijke regio Twente. In de andere regio gaat het om de Limburgse gemeente Mook en Middelaar.

Door een provinciale grenscorrectie met ingang van 1 januari 2002 zal de gemeente Vianen, die deel uitmaakt van het samenwerkingsgebied rond de gemeente Utrecht, niet meer gelegen zijn in de provincie Zuid-Holland, maar in de provincie Utrecht.

Artikel 2, tweede lid, van de Wgr bevat een opdracht aan de provinciale besturen die een provinciegrens-overschrijdend samenwerkingsgebied vaststellen, tevens te regelen welk van beide in het kader van de gemeen-

schappelijke regelingen in dat gebied bevoegd is ten aanzien van het samenwerkingsgebied als geheel. Nu het onderhavige wetsvoorstel niet meer aanhaakt bij het begrip «samenwerkingsgebied», is het nodig op het punt van de bevoegdheid een voorziening te treffen. Vanzelfsprekend blijft de «inbreuk» strikt beperkt tot de bevoegdheden die zijn gerelateerd aan de provinciale rol ten opzichte van de gemeenschappelijke regeling. Het provinciaal bestuur dat via dit artikel ter zake niet bevoegd wordt verklaard, wordt wel op de hoogte gehouden van voorgenomen en van daadwerkelijk genomen beslissingen.

### Artikel 3

De wet geeft een algemeen kader voor de verplichte samenwerking in stedelijke regio's. Ook artikel 3 is algemeen geformuleerd, terwijl er duidelijk niet van een «nul-situatie» kan worden gesproken: de gemeenten van de zeven samenwerkingsgebieden die op grond van de Kaderwet een gemeenschappelijke regeling zijn aangegaan, de zogeheten kaderwetsgebieden, zullen bij de inwerkingtreding van deze wet immers doorgaan als stedelijke regio's in de zin van deze wet. Een overgangsartikel (artikel 35) beoogt naadloze aansluiting van het ene wettelijke regime naar het andere te verzekeren door te spreken van het wijzigen van de regeling; dit onderstreept de continuïteit.

Artikel 3 richt zich tot de gemeenten die samen een stedelijke regio vormen. Hoezeer het ontstaan van de samenwerking geleidelijk kan zijn gegroeid en vrijwillig vorm is gegeven, zodra de opneming van een gemeente in een regio wettelijk is vastgelegd, heeft deze samenwerking verplichtingen tot gevolg voor die gemeente. De besturen van de gemeenten die samen een stedelijke regio vormen, moeten komen tot (dan wel voortgaan met) een gemeenschappelijke regeling.

Door in de wet op te nemen dat het een gemeenschappelijke regeling betreft als bedoeld in hoofdstuk I van de Wgr, wordt tot uitdrukking gebracht dat hoofdstuk I van de Wgr van toepassing is op de regeling (voor zover niet in deze wet wordt afgeweken van de Wgr). Dit strookt met de bedoeling om ook voor de verplichte samenwerking tussen gemeenten waar mogelijk aansluiting te zoeken bij de Wgr.

Een door de gemeenten opgestelde regeling moet ter goedkeuring worden voorgelegd aan gedeputeerde staten (GS). Hoewel een wijziging van de Wgr aanhangig is waarbij de goedkeurende rol van de provincie komt te vervallen<sup>1</sup>, geldt in casu dat de ambitie en het effect van de verplichte samenwerking groter zal (moeten) zijn dan van de gemeenschappelijke regelingen die niet verplicht tot stand komen. Het tot stand komen van een dergelijke regeling kan dus ook voor de provincie een aanzienlijke betekenis hebben, weshalve de goedkeurende rol intact blijft. De minister van BZK ontvangt een afschrift met het oog op de specifieke rol die hij mogelijk heeft te vervullen (zie hiervoor nader de toelichting bij de artikelen 17 en 18).

De gemeenten hebben een half jaar (26 weken) de tijd om te komen tot de opstelling van een gemeenschappelijke regeling. Het kiezen voor een bepaalde termijn is altijd enigermate arbitrair. In dit geval is leidend geweest dat enerzijds de gemeenten een redelijke termijn moet worden gegund om een regeling tot stand te brengen, terwijl anderzijds ook voortgang moet worden geboekt.

Gedeputeerde staten worden in het *vierde lid* evenzeer aan een termijn gebonden: acht weken na de ontvangst van de regeling ten provinciehuize.

Het derde lid biedt de gemeenten een hersteltermijn, voor het geval gedeputeerde staten hun goedkeuring niet hechten aan de voorgelegde regeling. Indien de bekendmaking van de goedkeuring niet tijdig geschiedt, wordt in het vierde lid, analoog aan artikel 10:31, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de goedkeuring aangenomen te zijn verleend.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1999/00, 27 008, nrs. 1–4.

Zou de regeling na ommekomst van de hersteltermijn, genoemd in het derde lid, nog steeds niet de goedkeuring verwerven van gedeputeerde staten, dan moet toepassing van de artikelen 16 en 17 uitkomst bieden uit de impasse.

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is het normaliter mogelijk een besluit te verdagen; deze mogelijkheid wordt hier in het vijfde lid uitgesloten, om te voorkomen dat de goedkeuringsbeslissing langer uitblijft dan de in dit artikellid aangegeven periode. De minister van BZK ontvangt een afschrift met het oog op de specifieke rol die hij mogelijkerwijze heeft te vervullen (zie hiervoor nader de toelichting bij de artikelen 17 en 18). Het artikel komt overeen met artikel 7 van de Kaderwet.

Hoewel een eventueel uittreden van een of enkele gemeenten uit de gemeenschappelijke regeling uiteindelijk ook via een wijziging van de bijlage gestalte krijgt, kan het niet zo zijn dat men op die manier door één pennestreek uit de regeling kan stappen. Uittreding uit een regeling dient te geschieden op de wijze die is voorzien in de desbetreffende regeling.

#### *Artikel 4*

Het eerste lid van artikel 8 van de Wgr laat de beslissing over de instelling van een openbaar lichaam over aan de deelnemers, door te bepalen dat bij de regeling een openbaar lichaam *kan* worden ingesteld. Gelet op de taken die in het kader van de verplichte samenwerking verricht moeten worden, is een openbaar lichaam onmisbaar. Derhalve verplicht artikel 4 van het onderhavige voorstel de desbetreffende gemeenten een openbaar lichaam in te stellen, dat wordt aangeduid als: regionaal openbaar lichaam.

De verplichting die in dit artikel is neergelegd, is het enige punt waarop van artikel 8 Wgr wordt afgeweken; de overige elementen blijven van toepassing. Verwijzingen naar artikel 8 Wgr, zoals in artikel 10 Wgr, hebben dus ook betekenis voor de verplicht ingestelde openbare lichamen. Het artikel komt overeen met artikel 8 van de Kaderwet.

#### *Artikel 5*

De Wgr geeft in artikel 13, derde lid, aan dat de deelnemers aan een regeling zelf bepalen hoeveel leden door de betrokken gemeenteraden worden aangewezen in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam. In het vierde lid is voorts bepaald dat de regeling kan inhouden dat het aantal aangewezen leden per gemeente kan verschillen. Op deze wijze kan een evenwichtige vertegenwoordiging worden bereikt, gelet op de verschillen in inwonertal. Deze systematiek is ook van toepassing op de regelingen die op basis van het huidige voorstel tot stand (moeten) worden gebracht. Die regelingen wijken immers niet fundamenteel af van andere regelingen waarbij de deelnemers op eigen initiatief besluiten tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling en daarbij overgaan tot instellen van een openbaar lichaam.

De Wgr kent een strikte binding tussen gemeenten en de regeling waarvan zij deel uitmaken. De Kaderwet biedt de mogelijkheid deze band losser te maken, met het oog op het toegroeien naar de stadsprovincie. Het huidige wetsvoorstel zit daar tussenin. Niet overgenomen is dat bestuursleden door de gezamenlijke raden kunnen worden aangewezen. Indien dit overigens kort na de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 gebeurt (hetgeen is toegestaan aangezien op dat moment immers de Kaderwet onverminderd van kracht is), kunnen de op die wijze aangewezen bestuursleden overigens gewoon hun termijn volmaken; artikel 37 biedt hiervoor een voorziening. In het kader van de zogeheten dualisering van de lokale politiek<sup>1</sup> vindt er een zekere scheiding plaats tussen het uitvoerend bestuur en het controlerende orgaan. Denkbaar is dat een dergelijke scheiding tevens gevolgen heeft voor de samenstelling van het

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I, 2001/02, 27 751, nr. 10.

bestuur van het regionaal openbaar lichaam. Aangezien de doorwerking van de dualisering in diverse andere wetten momenteel in samenhang wordt gezien, ligt het in de rede dat het onderhavige voorstel daarop niet vooruitloopt. Overigens zij hier gewezen op de wijziging van artikel 13 van de Wgr, opgenomen in het voorstel van Wet dualisering van het gemeentebestuur,<sup>1</sup> die erin voorziet dat voorshands de geldende wijze van bestuursamenstelling op intergemeentelijk niveau gehandhaafd blijft. Zonder die wijziging zou de in artikel 13 gebruikte aanduiding «uit hun midden» na de inwerkingtreding van die wet als consequentie hebben dat raadsleden geen wethouders meer zouden kunnen aanwijzen als bestuurslid van een regionaal openbaar lichaam, aangezien immers de wethouders dan geen deel meer uitmaken van de raad.

In het *eerste lid* is wel de mogelijkheid behouden dat ook personen die op de lijst stonden om gekozen te worden in de gemeenteraad, maar niet werden gekozen, toch door de gemeenteraad worden aangewezen als bestuurslid van het regionaal openbaar lichaam in de stedelijke regio. Dit impliceert tevens dat raadsleden die ophouden raadslid te zijn, toch in het bestuur van het regionaal openbaar lichaam kunnen blijven; zij staan alsdan immers nog steeds op de kandidatenlijst. Omdat ze namens de gemeente zitting hebben in het regionaal bestuur, dient geregeld te worden dat degenen die geen raadslid zijn, toch verantwoording afleggen in de raad. Doordat de Wgr, in casu artikel 16, van toepassing is, is de relatie tussen het door de raad aangewezen niet-raadslid en de raad door wie hij is aangewezen, geregeld.

De tweede volzin van het eerste lid regelt, door enkele bepalingen uit de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing te verklaren, dat voor het niet-raadslid dezelfde incompatibiliteiten gelden als voor raadsleden. Ook wordt bepaald dat niet-raadsleden de eed of verklaring en belofte afleggen.

De bestuurstaken in de stedelijke regio's zijn als betrekkelijk zwaar te kwalificeren. Om die reden is in het *tweede lid* de mogelijkheid gehandhaafd om de voorzitter aan te wijzen van buiten de kring van het algemeen bestuur, dus iemand die niet al een bestuurlijke functie in een der inliggende gemeenten vervult. Aangezien in dat geval diverse bepalingen uit Gemeentewet en Wgr niet automatisch op deze functionaris van toepassing zijn, bepaalt het tweede lid dat de gemeenschappelijke regeling voorziet in de bezoldiging en de regeling van de rechtspositie van betrokkene.

#### *Artikel 6*

De Wgr maakt het mogelijk dat er «commissies van advies» en «commissies met het oog op de behartiging van bepaalde belangen» worden ingesteld (zie de artikelen 24 en 25 van de Wgr). Artikel 6 van het onderhavige voorstel maakt het voorts – analoog aan artikel 11 van de Kaderwet – mogelijk dat wordt overgegaan tot de instelling van «commissies waaraan de behartiging van de belangen van een deel van de deelnemende gemeenten» wordt opgedragen; het betreft hier de zogeheten territoriale commissies. Hoewel beoogd is dat binnen de stedelijke regio zoveel mogelijk de diverse in de regeling opgenomen taken integraal worden uitgevoerd, kan het wenselijk zijn voor een gedeelte van het gebied een commissie als hier bedoeld in te stellen. Door enkele bepalingen van de Wgr van overeenkomstige toepassing te verklaren, wordt onder meer bepaald dat *alle* deelnemende gemeenten moeten instemmen met de instelling van een territoriale commissie.

#### *Artikel 7*

Uit de Kaderwet (artikel 12) is overgenomen dat voor de oplossing van geschillen in de regeling zelf een voorziening kan worden getroffen, zodat

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I, 2001/02, 27 751, nr. 10; de wijziging is opgenomen in artikel IV.

artikel 28 van de Wgr niet van toepassing is. Op deze wijze zijn de gemeenten in een stedelijke regio niet afhankelijk van het oordeel van gedeputeerde staten. Doordat de geschillenregeling deel uitmaakt van de regeling, is deze overigens als zodanig wel onderworpen aan de goedkeuring van gedeputeerde staten, zodat kan worden getoetst of de geschillenregeling met voldoende waarborgen is omkleed om in de plaats van artikel 28 Wgr te kunnen treden.

#### *Artikel 8*

Baatbelasting kan, ingevolge dit artikel (dat als artikel 13 in de Kaderwet is opgenomen) worden geheven van eigenaren van onroerende zaken die gebaat zijn bij voorzieningen die tot stand worden of zijn gebracht door of met medewerking van het bestuur van het regionaal openbaar lichaam. Als de bevoegdheid wordt overgedragen, dan geeft dat een mogelijkheid voor het bestuur van het regionaal openbaar lichaam om rechtstreeks te heffen ter zake van binnen de stedelijke regio gelegen onroerende zaken. Dat voorkomt ingewikkelde financiële constructies tussen regionaal bestuur en inliggende gemeenten. Bovendien worden weglekeffecten ten gevolge van problemen bij de toepassing van baatbelasting bij gemeentegrensoverschrijdende voorzieningen zoveel mogelijk voorkomen.

#### *Artikel 9*

Uitgangspunt is, net als in de Kaderwet, dat het opstellen van een huisvestingsverordening in een stedelijke regio niet gebeurt door de afzonderlijke gemeenten, maar door het bestuur van de regio. De Huisvestingswet schrijft niet voor dat er een huisvestingsverordening moet zijn: het is aan gemeenten en de stedelijke regio om te bepalen of dit nodig is. Indien gekozen wordt voor het vaststellen van een huisvestingsverordening, dan is het aan de gemeente/het bestuur van het regio om te bepalen welke instrumenten die de Huisvestingswet biedt in de verordening opgenomen worden. Zo kan gekomen worden tot een passende gereedschapskist. Door het opstellen van een regionale huisvestingsverordening kunnen gemeenten gezamenlijk een op elkaar afgestemd woonruimteverdelingsbeleid ontwikkelen. Indien het regionaal bestuur een dergelijke huisvestingsverordening opstelt, dan dienen de gemeenten de daarin vastgelegde regels in acht te nemen. Deze zijn dan de leidraad voor de woningtoewijzing die op gemeentelijk niveau blijft plaatsvinden.

#### *Artikel 10*

De Planwet Verkeer en vervoer wordt door toedoen van het onderhavige voorstel aangevuld met bepalingen over een regionaal verkeers- en vervoerplan (RVVP). Een RVVP dient voor iedere stedelijke regio te worden opgesteld en het vervult voor dat gebied dezelfde functie als het provinciale verkeers- en vervoerplan.

In het *eerste lid* van artikel 10 wordt uitdrukkelijk bepaald dat de vaststelling van een RVVP door het algemeen bestuur moet gebeuren.

Nu voor de stedelijke regio's als opvolgers van kaderwetgebieden een permanente grondslag in de wet is getroffen, ligt het voor de hand ook de bekostiging van taken van die regio's in medebewind te heroverwegen. In de Kaderwet is de bevoegdheid van de minister van Verkeer en Waterstaat om een bijdrage te verstrekken aan kaderwetgebieden (artikel 16, vijfde lid, Kaderwet), gekoppeld aan de voorwaarde dat het geld wordt besteed aan de uitvoering van een RVVP (artikel 16, zesde lid, Kaderwet), dat past binnen het rijksbeleid ten aanzien van de relevante beleidsterreinen. Een vergelijkbare voorwaarde wordt in andere wetten, zoals de Financiële verhoudingswet (artikel 17), niet gesteld aan bijdragen aan provincies en gemeenten voor vergelijkbare taken. Het is bovendien een voorwaarde

met zeer hoge administratieve controlelasten en zonder ruimte voor bijvoorbeeld stimuleringsbijdragen voor nieuw beleid dat nog niet in een RVVP is vastgelegd. Artikel 10 van het onderhavige voorstel bevat daarom niet langer een dergelijke beperking. Het voorschrift in artikel 16, zevende lid, van de Kaderwet bood ook geen flexibiliteit voor spoedeisende of eenmalige bijdragen. Regeling bij algemene maatregel van bestuur was in alle gevallen voorgeschreven. Ook op dit punt kan de vergelijking met artikel 17 van de Financiële verhoudingswet worden doorgetrokken. Daarmee wordt het mogelijk in bepaalde gevallen ook zonder specifieke wettelijke grondslag een bijdrage te verstrekken. Zodoende worden regionale openbare lichamen als bedoeld in artikel 4 van het onderhavige voorstel, die op het terrein van verkeer en vervoer een taak vervullen en waarvoor geen begrotingsfonds op rijksniveau bestaat, wat betreft de bekostiging van het beleid zoveel mogelijk gelijk behandeld als provincies en gemeenten. Naar verwachting leidt dit tot een slagvaardiger en flexibeler bestuur.

#### *Artikel 11*

Het regionaal bestuur dient een regionale ontwikkelingsstrategie op te stellen, waarin op hoofdlijnen het beleid met betrekking tot de economische ontwikkeling van het samenwerkingsgebied wordt neergelegd. Gemeenten en het regionaal bestuur nemen deze regionaal-economische ontwikkelingsstrategie in acht bij het ontwikkelen en uitvoeren van het regionale respectievelijk gemeentelijke beleid op het terrein van economie, ruimtelijke ordening, milieu, verkeer en vervoer en arbeidsmarkt. Ook is het regionaal bestuur verplicht beleid te formuleren voor een kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod van regionaal van belang zijnde bedrijventerreinen, kantoorlocaties en detailhandelsvoorzieningen (onder andere bij de uitoefening van bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en grondbeleid). Ten slotte heeft het regionaal bestuur de opdracht het regionaal economisch onderzoek te bevorderen en de hoofdlijnen vast te stellen van het regionaal promotie- en acquisitiebeleid gericht op bedrijfsvestiging en toerisme.

#### *Artikel 12*

Voor projecten met een duidelijk regionaal karakter zullen op het niveau van de stedelijke regio afspraken gemaakt moeten worden over de verdeling van baten en lasten die met de uitvoering van dergelijke projecten gepaard gaan. Soms kan het wenselijk zijn dat de daadwerkelijke uitvoering plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van het regionaal bestuur. Het artikel geeft de ruimte de vorm van een regionaal grondbeleid afhankelijk van de specifieke situatie in te vullen. De onderdelen die daartoe bij wijze van gereedschapskist in de gemeenschappelijke regeling geregeld moeten worden, zijn in dit artikel geformuleerd.

#### *Artikel 13*

Het provinciaal bestuur kan op grond van artikel 107 van de Provinciewet bevoegdheden overdragen aan gemeenten in een stedelijke regio, die deze bevoegdheden op hun beurt kunnen inbrengen in de gemeenschappelijke regeling. Om te voorkomen dat onverhoopt een gemeente niet bereid is de van de provincie ontvangen bevoegdheid in te brengen in de gemeenschappelijke regeling, is in dit wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat het provinciaal bestuur, mits het bestuur van het regionaal openbaar lichaam daarmee instemt, rechtstreeks aan een regionaal openbaar lichaam bevoegdheden delegeert. Daarbij gelden dezelfde regels als bij delegatie krachtens artikel 107 van de Provinciewet. Dit artikel is geheel conform artikel 20 van de Kaderwet.



#### Artikel 14

In dit artikel komt het verplichte en niet-vrijblijvende karakter van de op het onderhavige wetsvoorstel gebaseerde samenwerking duidelijk naar voren. Gemeentebesturen dienen medewerking te verlenen aan de uitvoering van besluiten van het bestuur van het regionaal openbaar lichaam, zolang het althans besluiten zijn die verband houden met aan dat regionaal bestuur opgedragen bevoegdheden. Schiet een gemeentebestuur te kort in de ogen van het dagelijks bestuur van het regionaal openbaar lichaam, dan kan het laatstgenoemde bestuur in de plaats treden van het gemeentebestuur, en zelf het besluit uitvoeren. Ook is het mogelijk dat het regionaal bestuur een besluit doet uitvoeren. In beide gevallen komen de kosten voor rekening van het gemeentebestuur. Voor het zover komt, moet het gemeentebestuur op de hoogte gesteld worden van het voor-nemen dat een regionaal bestuur heeft. Het beoogde gevolg van de inken-nisstelling is uiteraard dat het gemeentebestuur alsnog zelf de nodige actie onderneemt.

Het artikel komt sterk overeen met artikel 21 van de Kaderwet en met artikel 10a van de Wgr. In die artikelen wordt evenwel alleen maar gesproken van: overgedragen bevoegdheden. Aanvankelijk was in artikel 21 van de Kaderwet opgenomen: toegekende bevoegdheden. Bij de aanpassingswet derde tranche Awb (Stb. 1997, 510) is «toegekende» gewijzigd in «overgedragen» hetgeen van een te beperkte strekking is voor de regelingen die krachtens de Kaderwet zijn getroffen. Bij die rege-lingen gaat het immers niet alleen om -door de deelnemende gemeenten - overgedragen (gedelegeerde) bevoegdheden, maar ook om - door de wet rechtstreeks aan het openbaar lichaam - toegekende (geattribueerde) bevoegdheden. Daarom wordt nu in artikel 14 de aanduiding «opgedra-gen bevoegdheden» gehanteerd; voor de overgedragen bevoegdheden geldt artikel 10a van de Wgr.

#### Artikel 15

De besturen van de gemeenten die met elkaar een stedelijke regio vormen, zijn ingevolge artikel 3 verplicht een gemeenschappelijke rege-ling te treffen met het oog op een samenhangende beleidsvoering ten behoeve van de stedelijke regio. Aan die regeling worden bij wet enkele eisen gesteld en overigens is hoofdstuk I van de Wgr van toepassing. Verwacht mag worden dat vervolgens een dergelijke opdracht wordt uitgevoerd. Teneinde te verzekeren dat deze verplichting wordt nage-komen en niet door een of enkele gemeenten wordt gefrustreerd, voorziet de wet in een opleggingsinstrumentarium, dat overeenkomt met artikel 22 van de Kaderwet. Primair zijn gedeputeerde staten aan zet en in laatste instantie kan bij koninklijk besluit, oplegging van een regeling volgen. Artikel 15 stelt zeker dat in die situatie toch een aantal artikelen uit de Wgr van toepassing blijven.

Ook de Wgr kent overigens een regeling van de zogeheten «oplegging» (zie hoofdstuk X). Nu het onderhavige voorstel zelf een regeling ter zake oplegging bevat, treedt deze in de plaats van hoofdstuk X.

#### Artikel 16

Artikel 3 biedt de gemeentebesturen een termijn van 26 weken om een regeling voor te leggen aan gedeputeerde staten. Bij het genoemde artikel is al stilgestaan bij deze termijn. Omdat soms pas laat bekend zal zijn dat er geen regeling is voorgelegd, hebben gedeputeerde staten vanzelfspre-kend enige tijd nodig om zelf in deze zaak te voorzien: 8 weken krijgen zij daarvoor. Die tijd zal onder meer benut moeten worden voor het horen van de gemeentebesturen, hetgeen is voorgeschreven in het *tweede lid* van artikel 16. De termijn om een regeling op te leggen bedraagt vier

weken indien na een gegunde hersteltermijn niet tijdig een aangepaste regeling is voorgelegd of indien de na een hersteltermijn aangepaste regeling opnieuw niet de goedkeuring van gedeputeerde staten verwerft (zie het derde lid); het horen kan alsdan achterwege blijven. De door gedeputeerde staten opgelegde regeling wordt in afschrift naar de minister van BZK gezonden, met het oog op de rol die op grond van de artikelen 17 en 18 voor deze is weggelegd.

Deze bepaling integreert de artikelen 23 en 24 van de Kaderwet.

#### *Artikel 17*

Gelet op de door het regionaal openbaar lichaam uit te oefenen bevoegdheden, is het wenselijk dat door de minister van BZK wordt bezien of de opgelegde regeling voldoet. Dit oordeel kan leiden tot een aanwijzing aan gedeputeerde staten om een andere regeling te maken en op te leggen, rekening houdend met de aanwijzing. Overigens komt een dergelijke aanwijzing niet tot stand zonder dat er overleg is geweest tussen minister en gedeputeerde staten.

Meent de minister uiteindelijk toch een aanwijzing te moeten geven, dan doet hij zulks onder de vermelding van een termijn waarbinnen gedeputeerde staten een nieuwe regeling moeten opleggen. Een vaste termijn kan niet worden gegeven, omdat deze samen zal hangen met de aard van de aanwijzing en dus met de hoeveelheid werk en tijd die gemoeid is met het opstellen van een aanwijzings-conforme regeling. Verwacht mag worden dat ook hier binnen acht weken een resultaat op tafel ligt. Gedeputeerde staten behoeven niet opnieuw de gemeentebesturen te horen. Deze bepaling is mutatis mutandis gelijk aan artikel 25 van de Kaderwet.

#### *Artikel 18*

In het geval gedeputeerde staten niet tot een oplegging komen in de acht weken die hun daarvoor gegund is ingevolge artikel 16 dan wel in het geval gedeputeerde staten in gebreke blijven na ommekomst van de termijn die door de minister is aangegeven bij de door hem verstrekte aanwijzing, volgt een oplegging bij koninklijk besluit. De voordracht daartoe komt van de minister van BZK. De wet geeft geen nadere voorwaarden om tot (de voordracht voor) een koninklijk besluit te komen. De belangrijkste functie van deze bevoegdheid is te verzekeren dat op enig moment de regeling tot stand komt. Niet vergeten mag worden dat er – bij het «gebruiken» van alle termijnen – al sprake is van een periode van 26 + 8 + 4 + 4 + 8 weken + de gegunde termijn van artikel 17, derde lid. Wordt die laatste termijn op vier weken gesteld, dan is er al meer dan een jaar verstreken na de wettelijke opdracht dat er een regeling moet komen – en ook aan de wettelijke opdracht zal altijd al een behoorlijke periode vooraf zijn gegaan. Ook deze bepaling is ontleend aan de Kaderwet (artikel 26).

#### *Artikel 19*

Dit artikel bevat een procedure tot het afdwingen van daadwerkelijke uitvoering van een regeling. De bepaling kent zijn voorloper in artikel 27 van de Kaderwet. Het is een artikel met weinig praktische waarde – maar niet zo weinig dat tot schrapping kan worden overgegaan, omdat de waarde is gelegen in het stok-achter-de-deur karakter. Beoogd wordt te voorkomen dat er binnen de stedelijke regio wordt overlegd over de behartiging van belangen waartoe de regeling is opgezet, zonder dat het tot besluitvorming en uitvoering komt. Zeker in het kader van deze wet is het van belang dat de samenwerking daadwerkelijk gestalte krijgt. Er zijn immers taken waarvan het belang uitstijgt boven de individuele belangen van de deelnemende gemeenten.

Indien de taakuitoefening objectief bezien stagneert, kunnen gedepu-

teerde staten een aanwijzing geven over de wijze waarop en de termijn waarbinnen een bevoegdheid of taak moet worden uitgeoefend. Uiteraard wordt daarover eerst het bestuur van het regionaal openbaar lichaam gehoord.

Heeft die aanwijzing geen (tijdig) effect, dan treden gedeputeerde staten in de plaats van het bestuur van het regionaal openbaar lichaam en oefenen zij de bevoegdheid of taak uit, namens het bestuur van het regionaal openbaar lichaam. Het bestuur zal evenwel zelf de kosten daarvan dienen te dragen.

#### *Artikel 20*

Zouden gedeputeerde staten niet of onvoldoende gebruik maken van hun bevoegdheid van artikel 19, dan kan dat leiden tot achterblijvende resultaten op bepaalde beleidsterreinen. Indien een voor dat beleidsterrein verantwoordelijke minister meent dat niet berust kan worden in die omstandigheid, dan kan deze minister, in overeenstemming met de minister van BZK, gedeputeerde staten uitnodigen gebruik te maken van hun bevoegdheid, en wel binnen een bepaalde termijn. De Kaderwet kent een gelijke mogelijkheid in artikel 28. Zouden gedeputeerde staten, om welke reden dan ook, dat niet (tijdig) doen, dan kan de desbetreffende minister, wederom in overeenstemming met de minister van BZK, zelf die aanwijzing geven aan het bestuur van het regionaal openbaar lichaam. Daarbij gelden dezelfde regels als die ter zake gelden tussen gedeputeerde staten en het bestuur van het regionaal openbaar lichaam (zie artikel 19): eerst wordt er gehoord, de aanwijzing gaat gepaard met een bepaalde termijn en uiteindelijk kan de minister zelf de bevoegdheid of taak uitoefenen.

#### *Artikel 21*

Zou het zover komen dat het bestuur van een gemeente die deelneemt aan de gemeenschappelijke regeling in het kader van deze wet het niet eens is met een besluit van het bestuur van het regionaal openbaar lichaam, dan is er sprake van een geschil. In eerste instantie zal artikel 28 Wgr of de (op grond van artikel 7 van het onderhavige voorstel) daarvoor in de plaats gekomen geschillenregeling tot oplossing van de problemen moeten leiden. Gedurende dat traject worden zonder twijfel argumenten gewisseld en standpunten besproken. Komt het niet tot een voor beide partijen bevredigende oplossing, dan staat uiteraard beroep op de rechter open. Normaliter wordt beroep op de rechter voorafgegaan door een bezwaarprocedure, op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aangezien niet verwacht mag worden dat de formele bezwaarprocedure iets toevoegt aan de gesprekken die in het «geschil-stadium» al gevoerd zullen zijn, bepaalt artikel 21 dat artikel 7:1 van de Awb buiten toepassing blijft. Dit geldt dus niet voor andere belanghebbenden die in beroep willen komen; zij zullen eerst het bestuur van het regionaal openbaar lichaam met hun bezwaar moeten confronteren.

#### *Artikel 22*

De ingrijpende bevoegdheden uit de artikelen 16, 18, 19 en 20 nopen tot het openstellen van een voorziening waarbij snel een definitief rechterlijk oordeel beschikbaar is. Daartoe wordt direct beroep opengesteld op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, met voorbijgaan aan de rechter ex artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zowel het bestuur van een regionaal openbaar lichaam als het bestuur van een gemeente is te beschouwen als belanghebbende. Artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht is niet buiten toepassing gelaten: er zal dus eerst een bezwaarprocedure moeten worden doorlopen.

## Hoofdstuk 2 Wijziging van andere wetten

De in dit hoofdstuk opgenomen wijzigingen in andere wetten betreffen in de eerste plaats terminologische aanpassingen die samenhangen met het (op termijn) vervallen van de Kaderwet bestuur in verandering (Kaderwet) als zodanig, waardoor de verwijzingen naar die wet moeten worden aangepast. Voorts leidt de introductie van het begrip stedelijke regio tot wijzigingen. Ten slotte zijn er in enkele sectorwetten veranderingen nodig met het oog op de taken en bevoegdheden die in de stedelijke regio's worden uitgeoefend.

### § 2.1 Ruimtelijke ordening

#### *Artikel 23, onderdeel A*

De huidige verhoudingen tussen provincie, regio en gemeenten op het beleidsterrein ruimtelijke ordening hebben geen wijziging ondergaan. Het regionaal bestuur blijft de taak behouden om een regionaal structuurplan (RSP) vast te stellen dat zo concreet mogelijk richting geeft aan de toekomstige ontwikkelingen van de stedelijke regio.

Bij een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening<sup>1</sup> is bij amendement een wijziging in artikel 19 aangebracht, zodat voor de verwezenlijking van een project vrijstelling van het geldende bestemmingsplan kan worden verleend indien dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing zoals «bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan». Het RSP wordt niet genoemd. De voorgestelde wijziging repareert deze omissie.

#### *Artikel 23, onderdelen B, C, D en E.*

De wijziging in deze artikelen betreft een terminologische aanpassing aan de nieuwe wetgeving.

### § 2.2 Wonen

#### *Artikel 24*

De opgenomen wijziging is een terminologische aanpassing. Overigens zij hier gewezen op artikel 84 (opgenomen in afdeling 5 – Verstreking van geldelijke steun uit 's Rijks kas) van de Woningwet luidt, dat luidt: *Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven omtrent het door burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van een samenwerkingsverband van gemeenten verstrekken van voor het verstrekken van financiële middelen van belang zijnde gegevens. De financiële gevolgen van het verstrekken van die gegevens worden niet gecompenseerd.* Door de algemene formulering van artikel is er geen aanleiding voor een terminologische aanpassing (c.q. aanvulling). Het artikel is evenwel zonder meer van toepassing op de stedelijke regio's, aangezien «het dagelijks bestuur van een samenwerkingsverband van gemeenten» mede omvat het dagelijks bestuur van een regionaal openbaar lichaam als bedoeld in de Wet bestuur in stedelijke regio's.

#### *Artikel 25, onderdelen A en B*

Deze wijziging betreft een terminologische aanpassing aan de nieuwe wetgeving.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1998/99, 25 311, nr. 45 (gewijzigd).

## Artikel 26

Hoewel geen wijziging als zodanig, is dit artikel wel een bepaling die relevant is voor het beleidsterrein «wonen». Door deze bepaling wordt bij wet geregeld dat de langlopende rechten en verplichtingen overgaan op de besturen van de regionale openbare lichamen, bedoeld in artikel 4 van deze wet.

### § 2.3 Verkeer en vervoer

## Artikel 27

### Onderdelen A en B

Doordat een groot aantal bepalingen over de stedelijke regio wordt opgenomen in de Planwet verkeer en vervoer, is het wenselijk ook de begripsbepalingen in artikel 1 van die wet aan te vullen. Voorts wordt in diverse artikelen, achter de aanduiding «besturen van gemeenten» ingevoegd: dan wel van regionale openbare lichamen. Dat verwijst, gelet op de ingevoegde begripsbepaling, naar de regionale openbare lichamen als bedoeld in artikel 4 van de Wet bestuur in stedelijke regio's. De betekenis van deze toevoeging is dat indien er in een gebied een stedelijke regio is gevormd, niet de inliggende gemeentebesturen het aanspreekpunt zijn, maar het bestuur van het regionaal openbaar lichaam in die regio. De bijlage bij de Wet bestuur in stedelijke regio's bevat per stedelijke regio alle namen van de gemeenten die samen de desbetreffende stedelijke regio vormen, zodat daaruit blijkt voor welke gemeenten deze bepaling relevant is.

### Onderdeel C

De wijziging van artikel 6 behelst dezelfde aanvulling als onder A; tevens is door een redactionele wijziging het artikel compacter geformuleerd.

### Onderdeel D

Door de toevoeging wordt bereikt dat gemeenten die deel uitmaken van een stedelijke regio, zich richten naar het regionale verkeers- en vervoerplan in plaats van naar het provinciale verkeers- en vervoerplan.

### Onderdeel E

De redactie van dit artikel is zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met artikel 6 en het nieuwe artikel 11b. Tevens is tot uitdrukking gebracht dat «in voorkomende gevallen» het bestuur van het openbaar lichaam in de regio wordt betrokken bij en op de hoogte wordt gehouden van het gemeentelijk beleid.

### Onderdeel F

Dit wijzigingsartikel bevat de kern van de wijziging: er wordt een nieuwe paragraaf ingevoerd waarbij wordt vastgelegd dat op de schaal van de stedelijke regio een regionaal verkeers- en vervoerplan (RVVP) moet worden opgesteld. De plicht tot het opstellen van een RVVP bestond al voor de zogeheten kaderwetgebieden en was geregeld in artikel 16 van de Kaderwet. Nu inmiddels de Planwet verkeer en vervoer in werking is getreden, waar voor de provincies en gemeenten regels zijn gesteld inzake de planvorming op het terrein van verkeer en vervoer, is het logisch de desbetreffende regels voor de stedelijke regio's ook daarin op te nemen.

Het ligt voorts in de rede dat de minister van Verkeer en Waterstaat jegens de besturen van de regionale lichamen eenzelfde bevoegdheid heeft als hij heeft ten opzichte van de provinciale besturen (zie artikel 7 van de Planwet). Dit geldt a fortiori nu de provinciebesturen geen bevoegdheid hebben de regionale verkeers- en vervoerplannen te beïnvloeden. Artikel 11d regelt de bevoegdheid van de minister.

Nadrukkelijk wordt (in artikel 11e) opgenomen dat het provinciale verkeers- en vervoerplan geen betrekking mag hebben op het gebied van de stedelijke regio. In het verlengde daarvan is opgenomen dat voor de toepassing van de artikelen 9 en 11 (waarin provinciale bevoegdheden jegens gemeenten zijn opgenomen) voor de gemeenten die een stedelijke regio vormen het bestuur van een openbaar lichaam in die stedelijke regio – wat betreft het beleidsterrein verkeer en vervoer – de plaats inneemt van het provinciaal bestuur.

#### Onderdeel G

Dit artikel strekt ertoe het mogelijk te maken om bestuurlijke overeenkomsten te sluiten met het oog op de uitvoering van het regionale verkeers- en vervoerplan.

#### Onderdeel H

Aangezien alle elementen van artikel 16 óf niet meer actueel zijn óf zijn verwerkt in de tekst van de artikelen 2 tot en met 15, kan artikel 16 vervallen.

#### *Artikel 28*

Deze wijziging houdt verband met het voorschrift in artikel 10, tweede lid, van de Wet bestuur in stedelijke regio's. Nu ook de regionale openbare lichamen als bedoeld in artikel 4 van de Wet bestuur in stedelijke regio's verkeersveiligheidsbeleid moeten ontwikkelen ingevolge artikel 11 a van de Planwet verkeer en vervoer, ligt het voor de hand de bevoegdheid van de minister van Verkeer en Waterstaat hiervoor bijdragen te verstrekken aan de verantwoordelijke overheden, met deze categorie uit te breiden.

#### *De artikelen 29, 30 en 31*

Het betreft hier terminologische aanpassingen van een drietal wetten aan de begrippen van het onderhavige voorstel.

### **2.4 Milieu**

#### *Artikel 32, onderdeel A*

Met dit artikel wordt de verplichte bevoegdheid van het regionaal bestuur om een regionaal milieubeleidsplan op te stellen vervangen door een facultatieve bevoegdheid.

#### *Artikelen 32, onderdelen B, D, F en artikel 33*

In deze artikelen vindt een terminologische aanpassing aan de nieuwe wetgeving plaats.

#### *Artikel 32, onderdeel C*

Indien het regionaal bestuur geen regionaal milieubeleidsplan opstelt als bedoeld in artikel 4.15a van de Wet milieubeheer moet het genoemde bestuur in het jaarlijks op te stellen milieuprogramma verslag doen op



welke wijze is gezorgd voor een integratie van milieudoelstellingen op andere beleidsterreinen.

#### *Artikel 32 onderdeel E*

Indien het regionaal bestuur overgedragen bevoegdheden terug-decentraliseert naar burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten moeten zij jaarlijks verslag over de wijze waarop aan deze bevoegdheden uitvoering is gegeven. Voor deze verslaglegging kan gebruik worden gemaakt van het verslag dat nu reeds is voorgeschreven op grond van artikel 21.1 van de Wet milieubeheer.

### **§ 2.5 Overige wijzigingen**

#### *Artikel 34, onderdelen A, B en C*

Op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening hebben de drie stedelijke gebieden Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden een provinciale status voor wat betreft de jeugdhulpverlening. Met dit artikel wordt de terminologie van de Wet op de jeugdhulpverlening aangepast.

### **Hoofdstuk 3 Overgangs- en slotartikelen**

#### *Artikel 35*

De gemeenschappelijke regelingen, die momenteel krachtens de Kaderwet nog gelden, zullen na inwerkingtreding van de wet bestuur in stedelijke regio's moeten worden aangepast. Dit artikel beoogt de overgang te versoepelen van de regelingen zoals ze nu luiden naar de regelingen zoals ze moeten luiden na inwerkingtreding van deze wet. Door te spreken van «wijziging» wordt duidelijk dat de bestaande regelingen – die niet alle op hetzelfde moment zouden ophouden te bestaan<sup>1</sup> – niet geliquideerd behoeven te worden en dat er geen geheel nieuwe regeling behoeft te worden gemaakt. Dat zou duidelijk afbreuk doen aan de gedachte van continuïteit. Overigens zal deze aanpassing moeten geschieden door de gemeenten die in de bijlage bij de wet als stedelijke regio zijn opgenomen; zou er verschil zijn tussen een huidig kaderwetgebied en een toekomstige stedelijke regio, dan is de regionale samenstelling relevant.

#### *Artikel 36*

Voor de aanpassing aan de nieuwe situatie is enig tijd nodig. Om ieder risico uit te sluiten dat er geen naadloze aansluiting is tussen de Kaderwet en het onderhavige voorstel, wordt in dit artikel bepaald dat het mogelijk is bij koninklijk besluit de bestaande regelingen te verlengen. De aanpassingsperiode is gesteld op anderhalf jaar. Totdat de gewijzigde regeling in werking is getreden, blijft de Kaderwet van toepassing op de regeling waarvan de geldigheid is verlengd (zie artikel 38).

#### *Artikel 37*

Op de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 volgt de aanwijzing van de besturen van de regionale openbare lichamen van de gemeenschappelijke regelingen. Het draagt niet bij aan de continuïteit, indien kort na het begin van 2003 mogelijk opnieuw een aanwijzing moet plaatsvinden, doordat deze wet in werking is getreden, die eisen stelt aan de samenstelling van die besturen. In bepaalde omstandigheden zou de inwerkingtreding er toe kunnen leiden dat er in 2002 bestuursleden zijn aangewezen, die, gelet op artikel 5, na de inwerkingtreding niet meer aangewezen zouden kunnen worden; artikel 5 is immers strikter dan het overeenkomstige artikel 9 van

<sup>1</sup> Samenwerkingsgebied Den Haag 1 maart 2003 (zie Stb. 1998, 246); Samenwerkingsgebied Amsterdam 1 januari 2003 (Stb. 1998, 247); Samenwerkingsgebied Utrecht 1 juli 2003 (zie Stb. 1998, 248); Samenwerkingsgebied Arnhem – Nijmegen 1 maart 2003 (zie Stb. 1998, 249); Samenwerkingsgebied Eindhoven – Helmond 1 januari 2003 (zie Stb. 1998, 693); Samenwerkingsgebied Twente 1 januari 2003 (zie Stb. 1998, 694); Samenwerkingsgebied Rotterdam 1 januari 2003 (zie Stb. 1998, 736).

de Kaderwet bestuur in verandering. Naast het bezwaar van discontinuïteit zal een «perspectief» van een bestuurslidmaatschap van nauwelijks een jaar de animo voor een dergelijke functie niet bevorderen. Daarom maakt dit artikel het mogelijk dat zittende bestuursleden hun termijn kunnen volmaken. Wel dient het algemeen bestuur hieromtrent een uitdrukkelijke beleidsbeslissing te nemen.

#### *Artikel 38*

De Kaderwet, op basis waarvan de huidige regelingen zijn getroffen, kan niet direct bij de inwerkingtreding van de Wet bestuur in stedelijke regio's worden ingetrokken. Zolang die regelingen nog voortduren, behoeven zij immers een grondslag. Het is praktisch voor dat doel de Kaderwet te gebruiken. Na de inwerkingtreding van de Wet bestuur in stedelijke regio's kan zich de situatie voordoen dat er na 50 weken een termijn begint te lopen waarbinnen gedeputeerde staten, met een aanwijzing van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een regeling moet opleggen; bij overschrijding van die termijn volgt oplegging bij koninklijk besluit. In totaal kan er dus met de gehele procedure bijna anderhalf jaar gemoeid zijn. Om die reden is bepaald dat de Kaderwet met ingang van de achttiende kalendermaand na de inwerkingtreding van de Wet bestuur in stedelijke regio's wordt ingetrokken.

#### *Artikel 39*

Tegelijk met het onderhavige voorstel is een voorstel ingediend om te waarborgen dat de huidige gemeenschappelijke regelingen verlengd kunnen worden voor het geval het onderhavige wetsvoorstel niet tijdig voor 1 januari 2003 in werking treedt. De bevoegdheid om de regelingen bij koninklijk besluit te verlengen, vangt aan met ingang van 1 december 2002. Dit late moment is gekozen om te benadrukken dat het streven erop is gericht het onderhavige wetsvoorstel voor die tijd in werking te doen treden. Indien dat lukt, is de vangnet-voorziening niet meer nodig. Het is praktisch om direct in de intrekking van die wet te voorzien. Dat is de betekenis van het tweede lid.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries