

Vergaderjaar 1996–1997

25 328

Aanvullende tijdelijke voorzieningen in verband met de instelling van een nieuwe provincie in de regio Rotterdam (Interimwet provincie Rotterdam)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De toekomst wacht niet. Aldus de titel van het rapport van de commissie Andriessen, die op verzoek van het kabinet een advies heeft uitgebracht om de impasse rond de vorming van de stadsprovincie Rotterdam te doorbreken. De titel geeft naar het oordeel van het kabinet de ontstane situatie haarscherp weer. De commissie heeft vastgesteld dat de urgentie van de economische, sociale en ruimtelijke problematiek in de regio Rotterdam onverminderd groot is. De concurrentiepositie van de regio en van de haven in het bijzonder staat sterk onder druk. Structurele zwakten in het investerings- en vestigingsklimaat springen in de regio Rotterdam nadrukkelijker dan elders naar voren. De noodzaak om ook via innovatie van de bestuurlijke organisatie iets aan deze problemen te doen wordt breed onderschreven. De voor- en nadelen van alle mogelijke oplossingen zijn van voor tot achter onderzocht. Langer uitstel van keuzen is onverantwoord, niet alleen omdat sprake is van problemen die dringend om een oplossing vragen, maar zeker ook omdat de burgers, de betrokken besturen en diegenen die daar werkzaam zijn niet nog langer in onzekerheid kunnen worden gelaten. Iedereen heeft nu op korte termijn recht op duidelijkheid.

Het is om deze redenen dat het kabinet het advies van de commissie Andriessen (toegezonden aan de Tweede Kamer bij brief van 23 oktober 1996, kenmerk VBO92/13/U108) in zijn eerste reactie op hoofdlijnen heeft omarmd. De richting die moet worden ingeslagen is helder: er moet zo snel mogelijk een sterke stadsprovincie komen. De taken van de stadsprovincie, zoals eerder geformuleerd in het voorstel voor de Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam behoeven deels nog verdere verzwaring, deels kunnen taken ook terug naar de gemeenten. Uitbreiding van het territorium van de stadsprovincie met de Hoeksche Waard is gewenst. Deze lijn wil het kabinet ten uitvoer brengen.

Het kabinet is van oordeel dat nog deze kabinetsperiode beslissende stappen in de richting van de stadsprovincie Rotterdam kunnen en

moeten worden gezet. Alles moet erop worden gericht, instelling van de nieuwe provincie Rotterdam per 1 januari 2000 mogelijk te maken. Met de commissie Andriessen vinden wij het daarvoor noodzakelijk, de in de Kaderwet bestuur in verandering specifiek voor de regio Rotterdam getroffen interimmaatregelen aan te passen en aan te vullen. Het thans voorliggende voorstel voor een Interimwet provincie Rotterdam voorziet hierin.

In hoofdstuk 2 van deze memorie zal allereerst kort worden ingegaan op de contouren van de stadsprovincie aan de hand van het advies van de commissie Andriessen, het kabinetsstandpunt en de afspraken tussen het kabinet en de betrokkenen terzake. Daarna komt in hoofdstuk 3 de weg aan de orde, waarlangs de stadsprovincie wordt gerealiseerd en de functie die de Interimwet daarbij vervult. In hoofdstuk 4 worden de verschillende onderdelen van het voorstel voor de Interimwet vervolgens nader toegelicht. De memorie besluit met een artikelsgewijze toelichting.

Als bijlage 1 bij het wetsvoorstel is bijgevoegd het op verzoek van de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken uitgebrachte nader advies van prof. mr. D.J. Elzinga over de regeling van verkiezingen in de interimfase. Ter uitvoering van de motie-De Cloe (kamerstukken II 1996/97, 25 096, nr. 2) zijn voorts als bijlage 2, 3 en 4 bij het wetsvoorstel gevoegd: een concept-ontwerp voor de Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam (WbbpR), alsmede de rapporten van het onderzoeksbureau Cebeon over de vormgeving van het grondbeleid en de actualisering van de financiële verhouding in de toekomstige stadsprovincie.¹

Het voorliggende voorstel is tevens te beschouwen als de beantwoording van de vragen, die door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer in haar schriftelijk overleg over de brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken inzake de Interimwet zijn gesteld (kamerstukken II 1996/97, 25 096, nrs. 3 en 4).

2. De contouren van de stadsprovincie Rotterdam

2.1. Het advies van de Commissie Andriessen

In haar advies van 22 oktober 1996 heeft de commissie Andriessen het kabinet geadviseerd vast te houden aan de vorming van een stadsprovincie Rotterdam. Deze provincie zou een sterk takenpakket moeten hebben. De opdeling van de gemeente Rotterdam zou in de visie van de commissie achterwege kunnen blijven; wel zou het territoire al dan niet op termijn moeten worden uitgebreid met de Hoeksche Waard. De stadsprovincie zou gefaseerd moeten worden gerealiseerd met inbreng van de burger.

De commissie heeft in de regio grote eensgezindheid geconstateerd over de urgentie van de problemen in de regio Rotterdam. Met name de economische ontwikkeling van de regio blijft achter. Een betere aanpak van die inhoudelijke problematiek vergt ook naar het oordeel van de commissie een verandering in de huidige bestuurlijke organisatie. Daarbij ziet de commissie geen alternatief voor de vorming van een stadsprovincie. Voor een agglomeratiegemeente, het samenvoegen van provincies in de Randstad of het versterken van de provincie Zuid-Holland bestaat naar het oordeel van de commissie geen bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak.

De commissie heeft vastgesteld dat voor het takenpakket, zoals opgenomen in het voorstel voor de Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam, een breed bestuurlijk draagvlak bestond. De commissie beschouwde dat takenpakket dan ook als een gegeven. Wel zou dat takenpakket in verband met het ongedeeld laten van de stad Rotterdam

¹ De bijlagen zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

op onderdelen moeten worden heroverwogen. De commissie heeft daartoe op een tweetal beleidsterreinen nadere voorstellen gedaan: op het vlak van het grondbeleid en op het sociale vlak.

De commissie vindt in haar advies een provinciaal grondbeleid, uit te voeren door één grondbedrijf onder provinciaal gezag, noodzakelijk teneinde de provincie in staat te stellen een krachtig economisch beleid te voeren en de effectiviteit van het grondbeleid te vergroten. Ambtelijke deconcentratie naar alsmede financiële afdrachten aan gemeenten kunnen volgens de commissie worden gebruikt om de betrokkenheid bij grondbeleid op gemeentelijk niveau te handhaven.

De commissie Andriessen heeft in het belang van de betrokken burgers, besturen en ambtenaren voorgesteld zo snel mogelijk duidelijkheid te scheppen. Vooruitlopend op de definitieve instelling van de stadsprovincie zou met behulp van een Interimwet de Stadsregio Rotterdam de status van preprovincie moeten krijgen, teneinde zo het onomkeerbare karakter van het proces tot uitdrukking te brengen. Het bestuur van de preprovincie zou in maart 1998 rechtstreeks door de burger moeten worden gekozen. Naast de taken die thans op grond van de Kaderwet bestuur in verandering aan de Stadsregio zijn toegekend, kunnen extra taken aan de «Pre-stadsprovincie» worden overgedragen, waaronder het bestuur van de haven, de grondbedrijven en de politie.

Tenslotte heeft de commissie aanbevolen «kwartiermakers» aan te wijzen die het veranderingsproces moeten gaan trekken.

2.2. Het kabinetsstandpunt op hoofdlijnen

Het kabinet heeft bij brief van 5 november 1996 aan de Tweede Kamer (kamerstukken II 1996/97, 25 096, nr. 1) een standpunt op hoofdlijnen kenbaar gemaakt. Volgens het kabinet komt de commissie Andriessen met overtuigende argumenten om snel een stadsprovincie Rotterdam in te stellen. Het kabinet heeft daarom aangekondigd zo spoedig mogelijk te zullen komen met een voorstel voor een Interimwet in de lijn die door de commissie is gesuggereerd.

In het debat van 26 november 1996 over het kabinetsstandpunt heeft een overgrote meerderheid van de Tweede Kamer de urgentie onderschreven van een bestuurlijke oplossing voor de regionale problematiek in de regio Rotterdam. In een bijna kamerbreed ondersteunde motie (kamerstukken II 1996/97, 25 096, nr. 2) werd het kabinet verzocht om voor de zomer van 1997 een tijdelijke wettelijke voorziening voor de totstandkoming van een grootstedelijk regionaal bestuur in de regio Rotterdam bij de Tweede Kamer in te dienen. Alvorens daarover definitieve besluitvorming kan plaatsvinden zou het kabinet duidelijkheid moeten scheppen over het grondgebied van de stadsprovincie Rotterdam alsmede over de taak- en bevoegdhedenverdeling tussen de stadsprovincie en de inliggende gemeenten. Tevens werd het kabinet gevraagd op korte termijn de wenselijkheid van en het bestuurlijk draagvlak voor uitbreiding van het grondgebied van de stadsprovincie met de Hoeksche Waard en de Drechtsteden nader te onderzoeken. Deze Interimwet en het als bijlage bijgevoegde concept-ontwerp van een nieuwe WbbpR geeft aan deze motie uitvoering.

2.3. Het territoire van de stadsprovincie

In het advies van de commissie Andriessen wordt de uitbreiding van de huidige stadsregio Rotterdam met de zes gemeenten uit de Hoeksche Waard bepleit. De commissie wijst erop, dat dit gebied vooral na 2005 belangrijke uitbreidingsmogelijkheden voor de regio Rotterdam zal

bieden. Het gaat om de ontwikkeling van woningbouw-, glastuinbouw- en bedrijfslocaties.

Op verzoek van het kabinet heeft de provincie Zuid-Holland in januari 1997 de procedure voor afsplitsing van de provincie Rotterdam op grond van de Wet algemene regels herindeling (arhi) opgestart. Inmiddels hebben gedeputeerde staten bij brief van 8 april 1997 meegedeeld dat zij, gelet op de open overleggen die in maart en april 1997 met alle Zuid-Hollandse gemeenten zijn gevoerd en in samenhang met de uitspraak van Provinciale Staten van november 1996, voorslagnog van mening zijn dat:

1. «primair de voorkeur uitgaat naar de vorming van een «stads»-provincie rond Rotterdam waarbij een sterk takenpakket een duidelijke meerwaarde wordt gecreëerd en een kanteling van de macht ten gunste van de echte «stads»provincie in beeld komt;
2. het gebied Zuid-Holland-Zuid inclusief de Hoeksche Waard alleen in ongedeelde vorm betrokken kan worden in het proces van bestuurlijke herinrichting;
3. de uitkomst van een driedeling van de provincie Zuid-Holland sec ongewenst is en in dat geval de provinciale herindeling binnen de Randstad in haar totaliteit moet worden gezien;
4. indien de «stads»provincie niet wordt gerealiseerd er dan sprake dient te zijn van grootschalige gemeentelijke herindeling;
5. de positie van Goeree-Overflakkee als onderdeel van Zuid-Holland, in het licht van de nog niet afgeronde Arhi-procedure opnieuw aan de orde moet komen, gegeven de propositie dat Zuid-Holland-Zuid ongedeeld blijft;
6. als er sprake is van bestuurlijke structuurwijzigingen in Zuid-Holland deze uitsluitend in een samenhangende operatie aan de orde kunnen zijn.»

Het provinciebestuur heeft tevens aangekondigd nog met een standpunt te komen over het bestuurlijk eindperspectief van de Kaderwet-gebieden zoals verwoord in het kabinetsstandpunt daarover (kamerstukken II 25 287, nr. 1). Duidelijk is in elk geval, dat gedeputeerde staten bij vorming van stadsprovincies aandacht vragen voor de positie van het overblijvende deel van de provincie Zuid-Holland. Gedeputeerde staten bevelen aan bij de herindeling van dit deel van de provincie het totaal van de Randstadprovincies te betrekken. Het definitieve standpunt van gedeputeerde staten van Zuid-Holland zal in het herindelingsplan conform de procedurele voorschriften van de Wet arhi aan gemeenten en provinciale staten worden voorgelegd.

Het kabinet heeft kennisgenomen van de opvattingen en argumenten van de provincie Zuid-Holland met betrekking tot de gebiedsomvang van de stadsprovincie Rotterdam en heeft deze betrokken in de uiteindelijke besluitvorming. Het kabinet is van mening dat de Hoeksche Waard deel uit dient te maken van de stadsprovincie Rotterdam. De inhoudelijke reden die voor het kabinet ten grondslag ligt aan toevoeging van de Hoeksche Waard is gebrek aan ruimte in het stedelijk gebied Rotterdam, namelijk voor woningbouw- en bedrijfslocaties. Met deze uitbreiding wordt de stadsprovincie niet zodanig vergroot dat het grootstedelijk karakter van de stadsprovincie wordt aangetast. De Hoeksche Waard zal na 2010 naar verwachting een nog prominenter rol spelen in de behoefte aan werk en woningen.

In het kader van de actualisering van VINEX voor de jaren 2005–2010, is in de Hoeksche Waard een milieueffectrapportage (MER) voor 150 hectare netto bedrijfsterrein uitgevoerd. Het voorstel om voor de Rotterdamse regio bedrijfsterreinen voor havenafgeleide bedrijvigheid aan te leggen in

de Hoeksche Waard maakte die MER noodzakelijk: de Hoeksche Waard was tot nu toe aangemerkt als open ruimte waar verstedelijking ongewenst is. Een aantal andere locaties is met de Hoeksche Waard vergeleken. In de Rotterdamse regio gaat de voorkeur van het Rijk uit naar de Hoeksche Waard, zij het dat nog niet is vastgesteld hoe en waar precies in de Hoeksche Waard deze bedrijfsterreinen kunnen worden gerealiseerd. Bij het bepalen van onze voorkeur hebben wij een zeer groot gewicht toegekend aan het versterken van het draagvlak van de Rotterdamse regio, omdat het hier om de mainport gaat en omdat de werkgelegenheidsontwikkeling in de regio toch al niet rooskleurig is. Het streekplan Zuid-Holland-Zuid zal worden herzien. Indien in de herziening wordt besloten tot verdere verstedelijking in de Hoeksche Waard, zal daarvoor een aanpassing van de PKB nodig zijn.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken heeft met de zes gemeenten in de Hoeksche Waard op 12 december 1996 en 16 april 1997 bestuurlijk overleg gevoerd. Alle gemeenten stelden zich op het standpunt dat de Hoeksche Waard geen onderdeel dient uit te maken van de stadsprovincie Rotterdam. Daarvoor bestaat geen bestuurlijk draagvlak.

Dit betekent niet dat men geen oog zou hebben voor de ontwikkelingen in het stedelijk gebied Rotterdam. In het project Ruimtelijke inrichting Hoeksche Waard (RIHW) wordt nagegaan wat de Hoeksche Waard kan betekenen voor het stedelijk gebied Rotterdam. Dit betreft met name in het mogelijk voorzien van de behoefte van woningbouw- en bedrijfslocaties. Bij het RIHW-project zijn de stadsregio Rotterdam en de provincie Zuid-Holland betrokken.

Conform de wens van de Tweede Kamer is op 12 december 1996 met de tien gemeenten in de Drechtsteden afgesproken de voor- en nadelen van samenvoeging met de stadsprovincie Rotterdam te beschrijven. Op 16 april 1997 heeft de stuurgroep Drechtsteden de notitie «Bestuurlijke toekomst Drechtsteden» aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken aangeboden. De Drechtsteden spreken zich uit voor aansluiting van een ongedeelde regio Zuid-Holland-Zuid bij een provincie waarvan ook Rotterdam deel uitmaakt. Deze voorkeur wordt het beste benaderd door een tweedeling van de huidige provincie Zuid-Holland. Als randvoorwaarde geldt dat versterking van de Drechtsteden ook en juist bij deze keuze in het bijzonder noodzakelijk is om een substantiële bijdrage te kunnen leveren aan de ontwikkeling van het eigen grondgebied en zich als volwaardige gespreks- en samenwerkingspartner binnen de nieuwe provincie-indeling te kunnen manifesteren.

Het kabinet is van mening dat toevoeging van de Drechtsteden aan het stedelijk gebied Rotterdam geen meerwaarde oplevert inzake het oplossen van de specifieke Rotterdamse grootstedelijke problematiek. Is er bij de Hoeksche Waard sprake van ruimtelijke claims om in de behoefte van het stedelijk gebied Rotterdam te voorzien, in de Drechtsteden liggen die ruimtelijke claims er niet. Evenmin deelt het kabinet de opvatting van de Drechtsteden dat een tweedeling van de provincie Zuid-Holland in bestuurlijke zin de beste oplossing is. In de kabinetsnotitie bestuurlijk eindperspectief Kaderwetgebieden van 27 maart 1997 is aangegeven dat de grootstedelijke problematiek in de twee stedelijke gebieden in de provincie Zuid-Holland, Rotterdam en Den Haag, vraagt om een specifieke bestuurlijke oplossing.

Het kabinet komt dan ook tot de conclusie dat toevoeging van de Drechtsteden, c.q. de regio Zuid-Holland-zuid aan het stedelijk gebied Rotterdam niet zinvol wordt geacht.

Eerder al heeft het kabinet te kennen gegeven dat Goeree-Overflakkee bij instelling van de stadsprovincie Rotterdam over zou moeten gaan naar

de provincie Zeeland. Het kabinet ziet geen reden om dit standpunt nu te heroverwegen. Bij de opstelling van de Interimwet is rekening gehouden met een dergelijke overgang, die uiteindelijk in de herindelingswetgeving zijn beslag zal moeten krijgen.

2.4. De taken van de stadsprovincie

Het kabinet acht het van belang dat het destijds in het voorstel voor de WbbpR neergelegde taken- en bevoegdhedenpakket van stadsprovincie en inliggende gemeenten, als uitgangspunt wordt gehanteerd. Over die taakverdeling bestond brede consensus. Onze inzet is dan ook de aanpassing van de taakverdeling te richten op de door de commissie Andriessen gedane voorstellen. Dit zal op onderdelen tot verdere versterking van de bevoegdheden van de stadsprovincie leiden, met name op ruimtelijk vlak.

In het bij dit wetsvoorstel gevoegde concept-ontwerp voor de nieuwe WbbpR worden de voorstellen voor de taak- en bevoegdheidsverdeling tussen provincie en gemeenten nader aangegeven.

3. De weg naar de stadsprovincie

3.1. Algemeen

De vorming van de Stadsprovincie Rotterdam vergt een omvangrijke en complexe reorganisatie. Een dergelijke reorganisatie eist dan ook een gedegen en intensieve voorbereiding en begeleiding. Duidelijk moet onder meer zijn wie welke verantwoordelijkheid draagt in het reorganisatieproces, hoe het overleg tussen de diverse betrokkenen verloopt en volgens welke planning de voorbereidingen worden uitgevoerd. Bovendien moeten eventuele belemmeringen voor een voorspoedig verloop van het proces zo veel mogelijk uit de weg worden geruimd.

Voor de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie in de grootstedelijke gebieden heeft de wetgever reeds de nodige voorzieningen getroffen, door middel van de Kaderwet bestuur in verandering. Deze wet had en heeft nog steeds tot doel via een stapsgewijs proces te komen tot een definitieve bestuurlijke voorziening voor de desbetreffende grootstedelijke gebieden. Op grond van de Kaderwet bestuur in verandering is net als in de andere Kaderwetgebieden in de regio Rotterdam een regionaal openbaar lichaam ingesteld, de Stadsregio Rotterdam, dat een aantal grootstedelijke taken voor zijn rekening neemt. Daarnaast kent de Kaderwet specifieke voorzieningen voor de regio Rotterdam. Zo is een Bestuurlijke Commissie ingesteld onder voorzitterschap van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, samengesteld uit vertegenwoordigers van de gemeente Rotterdam, de Stadsregio Rotterdam, de provincie Zuid-Holland en het Rijk. Belangrijkste taak van deze Commissie was een overeenkomst tussen de betrokken partijen over de voorbereidingswerkzaamheden op te stellen en toe te zien op de uitvoering daarvan. In de periode tussen de intrekking van de eerdere wetsvoorstellen voor de stadsprovincie en het advies van de Commissie Andriessen heeft deze Bestuurlijke Commissie een slapend bestaan geleid.

De hervatting van de vorming van de stadsprovincie noopt ook tot heroverweging van de wijze waarop dit proces het best kan worden aangepakt. De omstandigheden zijn immers niet meer dezelfde als voorheen. Met de commissie Andriessen acht het kabinet het om een aantal redenen noodzakelijk veranderingen aan te brengen in de bestaande interimvoorzieningen, teneinde het komende veranderings-

proces zo goed mogelijk in te richten en alvast de nodige stappen in de richting van de stadsprovincie Rotterdam te zetten. Wettelijke maatregelen in de vorm van een Interimwet zijn daarvoor onmisbaar.

3.2. De noodzaak van een Interimwet provincie Rotterdam

Verlenging Kaderwet

Een eerste reden is, dat de op basis van de Kaderwet bestuur in verandering tot stand gekomen interimmaatregelen en het op grond van die wet ingestelde interimbestuur moet kunnen blijven voortbestaan tot definitieve bestuurlijke voorzieningen voor het gebied zijn getroffen. Naar de huidige stand van zaken zou het regionaal openbaar lichaam conform de geldende gemeenschappelijke regeling voor de Stadsregio uiterlijk 31 december 1997 ophouden te bestaan. Binnen de grenzen van de Kaderwet zoals deze thans luidt is verlenging van de regeling nog mogelijk tot uiterlijk 31 december 1998. Bij de gemeenten in de regio Rotterdam is een dergelijk voorstel tot verlenging van de regeling inmiddels aanhangig. Verdere verlenging tot 1 januari 2000 – de streefdatum voor instelling van de provincie Rotterdam – vergt derhalve aanpassing van de Kaderwet. Voor die verlenging is een wettelijke tussenvoorziening noodzakelijk. Het is immers niet zeker, dat de wettelijke vastlegging van de eindsituatie – via de instellingswet en de lex specialis – al vóór 1 januari 1999 kan worden voltooid.

Gelijktijdige statenverkiezingen

Een tweede reden is voor het kabinet gelegen in de met de provinciale herindeling gepaard gaande verkiezingen. Zonder extra wettelijke maatregelen zouden, ervan uitgaande dat de provincie Rotterdam op 1 januari 2000 wordt ingesteld, in 1999 in Zuid-Holland kort achter elkaar tweemaal verkiezingen voor provinciale staten moeten worden gehouden: in maart 1999 de reguliere verkiezingen en in september de tussentijdse herindelingsverkiezingen. Omdat Goeree-Overflakkee bij instelling van de provincie Rotterdam zal overgaan naar de provincie Zeeland, moeten ook in die provincie dat jaar tweemaal statenverkiezingen worden gehouden. Om voor de betrokken burgers duidelijkheid te scheppen en het bepaald niet denkbeeldige risico van een lage opkomst bij de tweede (herindelings)verkiezingen te ontlopen, heeft het kabinet een sterke voorkeur, de reguliere en de tussentijdse verkiezingen op een en hetzelfde moment te laten plaatsvinden. Deze voorkeur is mede ingegeven door de reacties van de Stadsregio Rotterdam en de provincie Zuid-Holland op de oorspronkelijke voorstellen voor de Interimwet en het nadere advies van prof. mr. D.J. Elzinga terzake. Voordeel van deze constructie is ook dat het de politieke partijen beter in staat stelt zich op de desbetreffende verkiezingen voor te bereiden. Om dit te bewerkstelligen is wetgeving noodzakelijk. Ook hier geldt, dat de herindelingswetgeving – die gebruikelijk de regeling voor herindelingsverkiezingen bevat – niet tijdig voor de reguliere statenverkiezingen zal zijn afgerond en dat derhalve een aparte interimwet noodzakelijk is.

Verdeling van kwartiermakerstaken: de «preprovincie»

Het derde argument voor interimwetgeving houdt verband met de kwartiermakersfunctie. Tot dusverre traden de verschillende betrokken partijen (de Stadsregio Rotterdam, de gemeente Rotterdam, de provincie Zuid-Holland en het Rijk) via de in de Kaderwet geregelde Bestuurlijke Commissie gezamenlijk op als kwartiermaker van de nieuwe provincie, onder leiding van het Rijk. In de Kaderwet is dit vastgelegd. In aansluiting op de voorstellen van de Commissie Andriessen wil het kabinet thans het

bestuur van de Stadsregio Rotterdam en meer in het bijzonder de voorzitter van de Stadsregio, nadrukkelijker met de rol van kwartiermaker belasten. Om een en ander mogelijk te maken, moeten het wettelijk geregelde takenpakket en de bestuurlijke inrichting van de Stadsregio enerzijds en de in de wet aan de Bestuurlijke Commissie opgedragen taak anderzijds worden aangepast.

De Stadsregio wordt aldus de «preprovincie». Binnen het bestuur van de Stadsregio wordt de voorzitter primair verantwoordelijk voor de voortgang van het reorganisatieproces en zorgt ervoor dat de stadsprovincie op de datum van instelling van meet af aan optimaal kan functioneren. Het rechtstreeks gekozen bestuur, dat de Stadsregio annex preprovincie na de verkiezingen in het voorjaar van 1999 gaat leiden, geeft de Stadsregio daartoe in de beslissende fase van de voorbereiding extra legitimiteit.

Het streven is erop gericht de Interimwet uiterlijk op 1 januari 1998 in werking te laten treden. De Interimwet eindigt op 1 januari 2000, het moment van instelling van de provincie Rotterdam.

3.3. De Instellingswet en de Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam

Naast de Interimwet vergt de vorming van de stadsprovincie de totstandkoming van twee andere wetten:

- de Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam (WbbpR), en
- de Wet instelling provincie Rotterdam (WipR).

De Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam

Dit is de wet die de taken en bevoegdheden van de stadsprovincie en de inliggende gemeenten regelt. Een concept-ontwerp van deze wet is gevoegd bij voorliggend wetsvoorstel. Wij streven ernaar dit voorstel van wet medio 1998 in te dienen bij de Tweede Kamer. Deze wet zal in werking treden op de datum van instelling van de nieuwe provincie.

De Wet instelling provincie Rotterdam

Deze wet regelt de instelling van de nieuwe stadsprovincie en haar grenzen. Tevens zal hierin de overgang worden geregeld van personeel en van rechten en verplichtingen van alle «erflaters» van de nieuwe provincie naar de nieuwe provincie Rotterdam.

De voor de afsplitsing van de regio Rotterdam en de toevoeging van de Hoeksche Waard en eventueel Drechtsteden te volgen procedure op grond van de Wet algemene regels herindeling is in gang gezet. De wettelijke procedure voor de provinciale herindeling op grond van de Wet algemene regels herindeling (arhi) en de Provinciewet kent een langere looptijd dan het wetgevingsproces voor de WbbpR en dicteert daarmee de snelheid van het totale reorganisatieproces. Teneinde de nieuwe provincie daadwerkelijk op 1 januari 2000 van start te kunnen laten gaan is snelle voortgang met name in dit proces van groot belang.

Wij hebben met het provinciebestuur van Zuid-Holland afspraken gemaakt over de voortgang van de arhi-procedure. Deze afspraken moeten ertoe leiden dat ruim voor het eind van deze kabinetsperiode een herindelingsvoorstel aan de Raad van State om advies kan worden voorgelegd. Het kabinet gaat ervan uit dat de gemaakte afspraken gestand zullen worden gedaan. Voor het geval dit onverhoopt om welke reden dan ook niet gebeurt, overwegen wij zonodig in de Interimwet te voorzien in de mogelijkheid de herindeling langs een andere dan de gebruikelijk voorgeschreven weg alsnog voortvarend voor te bereiden.

Verwacht wordt dat een voorstel voor de instellingswet eveneens medio 1998 bij de Tweede Kamer zal kunnen worden ingediend.

3.4. De instelling van andere stadsprovincies

Bij brief van 27 maart 1997 aan de Tweede Kamer heeft het kabinet een standpunt bepaald omtrent de toekomst van de overige Kaderwet-gebieden (kamerstukken II 25 287, nr. 1). Daarin heeft het kabinet ook aangegeven, dat de vorming van een stadsprovincie in de regio Rotterdam per 1 januari 2000 via een interimvoorziening doelstelling is en blijft.

Na het overleg met de Tweede Kamer over het genoemde standpunt zal het kabinet – in overleg met de desbetreffende gebieden – bezien, op welke wijze en in welk tempo aldaar tot vorming van stadsprovincies wordt gekomen.

4. Hoofdpijnen van de Interimwet

4.1. Algemeen

In paragraaf 3.2 zijn de redenen voor de totstandkoming van de Interimwet aangeduid. In dit hoofdstuk worden de onderscheiden elementen van de Interimwet nader toegelicht. Achtereenvolgens komen aan de orde: de regeling van de herindelingsverkiezingen, de bestuurlijke inrichting van de preprovincie voor en na de herindelingsverkiezingen en de kwartiermakerstaak.

4.2. De herindelingsverkiezingen

De Interimwet bevat in de eerste plaats de regeling van de herindelingsverkiezingen die nodig zijn bij de instelling van de provincie Rotterdam. Op de motieven voor regeling van deze verkiezingen in de Interimwet (en niet in de Instellingswet) is hiervoor in paragraaf 3.2 al ingegaan: het is om diverse redenen wenselijk deze verkiezingen te laten samenvallen met de reguliere statenverkiezingen in maart 1999. Belangrijkste onderdelen van deze regeling zijn de volgende.

In maart 1999 zullen zowel de reguliere statenverkiezingen als de herindelingsverkiezingen plaatsvinden. Dit betekent concreet, dat tegelijk wordt gekozen voor provinciale staten van de bij de herindeling betrokken provincies – Zuid-Holland en Zeeland – in hun bestaande vorm en voor provinciale staten van de provincies, zoals die na de datum van herindeling zullen ontstaan. De kiezers bij de statenverkiezingen in de provincies Zuid-Holland en Zeeland zullen dus twee stemmen uitbrengen.

Verkiezing van provinciale staten van de bestaande provincies in maart 1999 is uiteraard nog noodzakelijk, aangezien de herindeling zoals voorzien pas op 1 januari 2000 haar beslag krijgt. De desbetreffende staten oefenen hun taken dus nog uit van maart 1999 tot januari 2000. Onder meer kiezen zij in die periode de leden van de Eerste Kamer. De regeling van de reguliere verkiezingen is overigens niet in dit wetsvoorstel geregeld, maar verloopt geheel volgens de regels van de Kieswet.

De verkiezing van de staten van de nieuwe provincies – de nieuwe provincie Rotterdam, de nieuwe provincie Zuid-Holland en de nieuwe provincie Zeeland – verloopt volgens de in hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel neergelegde regels.

Het aantal leden van de staten van de provincie Rotterdam zal, zoals eerder in het kader van de stadsprovincievorming al overeengekomen,

afwijken van het volgens de Provinciewet voorgeschreven aantal en bestaan uit 45 leden. Het aantal statenleden van de nieuwe provincies Zuid-Holland en Zeeland zal door de Minister van Binnenlandse Zaken aan de hand van het aantal inwoners van de nieuwe provincie worden bepaald.

Tot de kieskring voor de provincie Rotterdam zullen behoren de gemeenten in het samenwerkingsgebied Rotterdam, inclusief de gemeenten in de Hoeksche Waard. De gemeenten in Zeeland en de gemeenten op Goeree-Overflakkee vormen tezamen de kieskring voor de nieuwe provincie Zeeland. Alle andere gemeenten in Zuid-Holland behoren tot de kieskring van de nieuwe provincie Zuid-Holland.

De zittingsduur van de staten van de nieuwe provincies zal gelijk zijn aan de zittingsduur van de bij de reguliere verkiezing gekozen statenleden: bij de eerstvolgende reguliere statenverkiezingen in 2003 treden zij af.

Tenslotte verdient opmerking dat het lidmaatschap van de staten van de nieuw in te stellen provincies verenigbaar zal zijn met het lidmaatschap van de staten van de bestaande provincies. Het lidmaatschap van de staten van de nieuwe provincies gaat immers pas daadwerkelijk in vanaf de datum van herindeling, het moment waarop de bestaande provincies ophouden te bestaan. Beide lidmaatschappen kunnen dus uitsluitend volgtijdelijk worden vervuld. Voor het overige gelden de gebruikelijke voorschriften ten aanzien van onverenigbaarheid van betrekkingen uit de Gemeentewet en de Provinciewet.

4.3. De omvorming van de Stadsregio Rotterdam tot preprovincie

4.3.1. Algemeen

De Interimwet voorziet erin, dat de Stadsregio Rotterdam wordt omgevormd tot preprovincie, belast met het kwartiermakerschap voor de nieuwe provincie, en dat de rol en positie van de Bestuurlijke Commissie dienovereenkomstig wordt aangepast. Zoals ook voorgesteld door de commissie Andriessen ligt het voor de hand, aan te sluiten bij de reeds bestaande wettelijke interimvoorziening, zijnde de Kaderwet bestuur in verandering en het op grond daarvan ook in de regio Rotterdam ingestelde regionaal openbaar lichaam. Het komt de helderheid allerminst ten goede, indien – naast of in plaats hiervan – weer een geheel ander-soortige tijdelijke structuur in het leven zou worden geroepen. Ook gelet op de korte levensduur van de preprovincie zou dat geen zinvolle route zijn.

4.3.2. Bestuurlijke inrichting van de preprovincie

De Stadsregio heeft haar juridische basis thans in een gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten in de regio Rotterdam, verplicht gesteld door de Kaderwet bestuur in verandering. De Interimwet laat deze basis intact: bij opwaardering van de Stadsregio tot preprovincie blijft met andere woorden de vorm van een gemeenschappelijke regeling behouden. Wel treden veranderingen op in de samenstelling en inrichting van het bestuur van deze gemeenschappelijke regeling.

Allereerst krijgt de Stadsregio annex preprovincie vanaf maart 1998 – wanneer de gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden en het algemeen bestuur van de regeling opnieuw wordt samengesteld – een door het Rijk benoemde voorzitter. Deze zal, naast zijn reguliere taken als voorzitter, binnen het bestuur van de preprovincie eerstverantwoordelijke zijn voor en uitvoerder zijn van de kwartiermakerstaken. Hij zal daarom vooral ook op zijn kwaliteiten als veranderingsmanager worden geselecteerd. De benoeming van de voorzitter zal gelden tot het moment van instelling van de stadsprovincie. Op dat moment zal langs reguliere weg benoeming

plaatsvinden van de Commissaris van de Koningin van de nieuwe provincie.

Het kabinet overweegt nog, de beoogd voorzitter al vooruitlopend op het moment van inwerkingtreding van de Interimwet aan te stellen onder verantwoordelijkheid van het Rijk en tot dat moment deel te laten uitmaken van de bestaande Bestuurlijke Commissie. Op deze wijze zou hij al op korte termijn een start kunnen maken met zijn werkzaamheden als kwartiermaker.

Ten tweede zullen de door de gemeenteraden gekozen leden van het algemeen bestuur van de Stadsregio na de statenverkiezingen in maart 1999 plaats moeten maken voor diegenen die op dat moment als lid van provinciale staten van de provincie Rotterdam worden gekozen. Deze constructie stelt het rechtstreeks gekozen bestuur van de nieuwe provincie in staat in een zo vroegtijdig mogelijk stadium invloed uit te oefenen op de provincievorming, zorgt voor een vloeiende overgang naar de nieuwe situatie en vergroot daarmee de bestuurlijke continuïteit die nodig is om het overgangsproces tot een goed einde te brengen.

De vervanging van de door de deelnemende gemeenten aangewezen leden van het algemeen bestuur door provinciale staten van Rotterdam houdt ook in, dat het dagelijks bestuur van de stadsregio vanaf dat moment zal worden vervangen door de door het algemeen bestuur aan te wijzen beoogde leden van het college van gedeputeerde staten.

De hiervoor geschetste aanpassingen van de bestuurlijke inrichting van de Stadsregio impliceren een fasegewijs verzelfstandigen van de regio. Die verzelfstandiging is ook passend, gelet op de rol die de Stadsregio annex preprovincie als belangenbehartiger van de nieuwe provincie krijgt te vervullen. In aansluiting op de in dit wetsvoorstel genomen maatregelen verdient het naar de mening van het kabinet serieuze overweging om in de periode tot de rechtstreekse verkiezing van (pre)provinciale staten van Rotterdam, het bestuur van de Stadsregio zo los mogelijk te laten functioneren van de deelnemende gemeenten. De huidige Kaderwet bestuur in verandering biedt daar, los van de in het onderhavige voorstel opgenomen aanpassingen, al de nodige mogelijkheden toe. Zo kan het algemeen bestuur worden gekozen door de gemeenteraden gezamenlijk in plaats van door en uit elke afzonderlijke raad. Voorts is het mogelijk het passief kiesrecht uit te breiden met al diegenen, die op de laatste kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezingen staan. In het perspectief van de verkiezing van (pre)provinciale staten is een verdere verruiming van het passief kiesrecht voorstelbaar. Dit zou nadere wetgeving vereisen.

De preprovincie in de voorgestelde vorm – zijnde een combinatie van samenwerking en een zelfstandige vorm van bestuur – vindt overigens haar basis in artikel 135 van de Grondwet, voor zover sprake is van samenwerking, en in artikel 134 van de Grondwet, voor zover sprake is van een zelfstandig openbaar lichaam. De op basis van de Kaderwet al bestaande regionale openbare lichamen zijn eveneens op beide grondwetsbepalingen gebaseerd.

4.3.3. Taken en bevoegdheden van de preprovincie

Het takenpakket van de preprovincie zal tweeledig zijn:

- de opbouw van de stadsprovinciale organisatie, ofwel de kwartiermakerstaak;
- het huidige takenpakket op grond van de Kaderwet bestuur in verandering.

De kwartiermakerstaak

De preprovincie is de voorloper van de stadsprovincie en als zodanig eerste verantwoordelijke voor de opbouw van de organisatie van deze provincie. Het wetsvoorstel voorziet erin, dat de voorzitter van de Stadsregio belast wordt met het ontwerpen en voorbereiden van de nieuwe provincie Rotterdam. Hij zal ten eerste een organisatie- en formatiebeschrijving voor de nieuwe provincie opstellen en voorstellen doen voor het stelsel van informatievoorziening. Verder zal hij de overgang voorbereiden van personeel en middelen van de Stadsregio en de deelnemende gemeenten naar de stadsprovincie. Tevens is hij verantwoordelijk voor de coördinatie van de overdrachten van personeel en middelen van andere besturen naar de stadsprovincie. Ook zal hij duidelijkheid moeten scheppen omtrent de financiële startpositie van de stadsprovincie en de inliggende gemeenten, waartoe ook hoort het doen van voorstellen voor de (her)verdeling van de voor het gebied beschikbare algemene middelen uit Provinciefonds en Gemeentefonds en het opstellen van het ontwerp voor de eerste begroting en meerjarenraming. Tot slot zal de voorzitter van de preprovincie worden belast met het doen van voorstellen voor verordeningen die zo spoedig mogelijk na de instelling van de provincie Rotterdam moeten worden vastgesteld, zoals het provinciale organisatieplan voor de brandweerzorg en de rampenbestrijding.

Tot de kwartiermakerstaak behoort ook de zorg voor de afstemming van de voorbereidingswerkzaamheden van alle betrokken besturen. Alle andere betrokken partijen zijn gehouden de voorzitter de noodzakelijke medewerking te verlenen. Zij zullen deelnemen aan een nieuwe Bestuurlijke Commissie, welke zal dienen als het bestuurlijk platform voor overleg en afstemming. De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en de voorzitter van de preprovincie zijn voorzitter respectievelijk vice-voorzitter van deze commissie.

De bewindsliden van Binnenlandse Zaken blijven uiteraard medeverantwoordelijk voor en aanspreekbaar op een voorspoedig verloop van het reorganisatieproces. Zij dienen dan ook te beschikken over mogelijkheden om sturing te geven aan dit proces en zo nodig te interveniëren. Om die reden en omdat de precieze details van de inrichting van het reorganisatieproces nog – in overleg met de betrokken besturen – zullen moeten worden bepaald, is de mogelijkheid geschapen via een algemene maatregel van bestuur en een ambtsinstructie voor de voorzitter terzake nadere regels te stellen.

De bestaande Kaderwet-taken

De preprovincie wordt gevormd door opwaardering van de op grond van de Kaderwet bestuur in verandering bestaande Stadsregio Rotterdam. Een van de consequenties hiervan is, dat de preprovincie zeggenschap krijgt over de taken en bevoegdheden die op basis van die wet aan de Stadsregio zijn opgedragen. De navolgende opsomming laat zien, dat de preprovincie naast de kwartiermakerstaak de beschikking zal hebben over een breed pakket van taken en bevoegdheden. Op het terrein van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, milieu, verkeer en vervoer, grond en economie zijn de bevoegdheden van de preprovincie vergelijkbaar met die, waarover de stadsprovincie Rotterdam volgens de WbbpR zal moeten gaan beschikken.

Het takenpakket op grond van de Kaderwet houdt het volgende in.

Ruimtelijke ordening

- Vaststelling van een regionaal structuurplan. Dit plan vervangt materieel het streekplan en zal tevens concrete, voor het gemeentebestuur bindende beleidsbeslissingen bevatten over de locatie van projecten of voorzieningen van regionaal belang.

Milieu

- Vaststelling van een regionaal milieubeleidsplan.
- Uitoefening van de provinciale en gemeentelijke bevoegdheden tot verlening van milieuvergunningen. De Stadsregio Rotterdam heeft overigens thans gebruik gemaakt van de mogelijkheid deze bevoegdheden terug te leggen. Feitelijk wordt de milieutaak in de regio Rotterdam uitgevoerd door een – andere – gemeenschappelijke regeling tussen de regiogemeenten en de provincie Zuid-Holland, de DCMR Milieudienst Rijnmond.

Verkeer en vervoer

- Vaststelling van een regionaal verkeers- en vervoersplan en verdeling van de door het Rijk voor de uitvoering van dat plan beschikbaar gestelde gelden.
- Uitoefening van de gemeentelijke bevoegdheden inzake lokaal openbaar vervoer.
- Uitoefening van rijksbevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer.

Grondbeleid

- Vaststelling van voorschriften ten aanzien van gemeentelijk grondbeleid evenals de bevoegdheid, gebieden aan te wijzen waar verwerving, uitgifte en verevening door de regio plaatsvindt. Het ligt in de rede dat het bestuur van de preprovincie deze bevoegdheid zal gaan gebruiken voor de strategische locaties in de regio. De rol en positie van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam zal in dat verband nader moeten worden bezien.

Volkshuisvesting

- Uitvoering van het Besluit woninggebonden subsidies.
- Uitvoering van het Besluit locatiegebonden subsidies.
- De Stadsregio kan een regionale huisvestingsverordening vaststellen.

Economie

- Vaststelling van een regionaal-economische ontwikkelingsstrategie.

Overige taken

- De Stadsregio kan de bevoegdheid krijgen baatbelasting te heffen.
- De Stadsregio kan drager worden van de provinciale taken en bevoegdheden inzake bodemsanering.

Verleende vrijstellingen

Bij besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 18 november 1994 is aan gemeenten in de regio Rotterdam op grond van artikel 19 van de Kaderwet vrijstelling verleend voor opname in de regeling van de bevoegdheid tot vaststelling van een regionale huisvestingsverordening

en tot vaststelling van de regionaal-economische ontwikkelingsstrategie. Mede gelet op de voorstellen voor het takenpakket van de toekomstige provincie, zoals uitgewerkt in het bij dit voorstel gevoegde concept-ontwerp voor de WbbpR, ziet het kabinet geen reden meer deze vrijstellingen te handhaven. De vrijstellingsbesluiten zullen derhalve worden ingetrokken. Consequentie hiervan is, dat de betrokken gemeenten – via wijziging van de regeling voor de Stadsregio – alsnog in de desbetreffende bevoegdheden dienen te voorzien.

4.3.4. Financiële aspecten van de preprovincie

De bekostiging van de Stadsregio Rotterdam en zijn huidige taken zal op dezelfde wijze geschieden als thans het geval is, namelijk via bijdragen van de deelnemende gemeenten. Ook wat betreft de specifieke uitkeringen die ten behoeve van de taken van de Stadsregio thans rechtstreeks aan de Stadsregio worden uitgekeerd, wordt de situatie zoals die geldt onder de huidige Kaderwet voortgezet.

Voor de bijkomende bestuurskosten die samenhangen met de nieuwe taken van de Stadsregio – de kwartiermakerstaken – en met de andere bestuurlijke inrichting van de Stadsregio annex preprovincie – de bezoldiging van de benoemde voorzitter en van de als lid van provinciale staten van Rotterdam gekozen leden van het algemeen bestuur – zal de Stadsregio een vergoeding ontvangen van het Rijk.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.1

In dit artikel worden verschillende begrippen gedefinieerd, waaronder de gebieden waarin, met het oog op de instelling van de provincie Rotterdam, provinciale herindelingsverkiezingen worden gehouden.

Artikel 2.1

Hierin wordt bepaald, dat provinciale herindelingsverkiezingen plaatsvinden en hoeveel statenleden voor elk van die provincies zullen worden verkozen, respectievelijk hoe het aantal statenleden zal worden bepaald. De regeling voor de bepaling van dat aantal voor de staten van de nieuwe provincies Zeeland en Zuid-Holland is ontleend aan de artikelen 8 (koppeling aan inwonerklassen) en 1, tweede lid, (peildatum vaststelling aantal inwoners) van de Provinciewet.

Voor de stadsprovincie Rotterdam wordt in afwijking hiervan het aantal leden bepaald op 45. Dit aantal is hetzelfde aantal als zal zijn opgenomen in het nieuwe voorstel voor een WbbpR en is in overeenstemming met de opvatting van de regio zelf, dat de bestuurskracht van het provinciaal bestuur is gebaat bij een beperkter aantal leden. Een beperking van het aantal leden past in een bestuursfilosofie, waarbij een relatief klein, slagvaardig provinciaal bestuur zich concentreert op het sturen op hoofdlijnen. Deze omvang is voldoende om bij provinciale verkiezingen het gehele politieke spectrum op evenwichtige wijze te kunnen weerspiegelen in de samenstelling van provinciale staten.

Artikel 2.2

Het eerste lid bepaalt dat de ingezetenen van de in artikel 1.1 gedefinieerde gebieden stemgerechtigd zijn voor de provinciale herindelingsverkiezingen.

Het tweede lid bepaalt dat de herindelingsverkiezingen gelijktijdig plaatsvinden met de reguliere provinciale statenverkiezingen in 1999.

Het derde lid bepaalt dat beide stemmingen worden gecombineerd en verklaart daarop de krachtens de Kieswet vastgestelde regels van overeenkomstige toepassing.

Het vierde lid is de pendant van artikel 55, vierde lid, van de Wet arhi.

Het vijfde lid stelt in afwijking van de kieskringindeling die in de Kieswet is opgenomen een kieskringindeling vast voor deze herindelingsverkiezingen. Hierbij maken de gemeenten in de Hoeksche Waard en op Goeree-Overflakkee deel uit van de kieskringen voor respectievelijk de provincie Rotterdam en de nieuwe provincie Zeeland. Deze bepaling laat de bevoegdheid van provinciale staten deze kieskringen in meer kieskringen te verdelen, zoals bepaald in artikel E 1, tweede lid, van de Kieswet, onverlet. In een blijvende wijziging van de kieskringindeling zal worden voorzien in de wetgeving waarin de instelling van de provincie Rotterdam wordt geregeld. In het vijfde lid worden in afwijking van artikel E 6, derde lid, van de Kieswet tevens de gemeenten aangewezen waar het hoofdstembureau is gevestigd.

Het zesde lid bepaalt dat het hoofdstembureau van de gemeente Rotterdam tevens optreedt als centraal stembureau. Deze bepaling is nodig omdat artikel E 11, derde lid, van de Kieswet dat bepaalt dat het hoofdstembureau van de kieskring waarin de gemeente is gelegen waar de vergadering van de staten wordt gehouden tevens als centraal stembureau optreedt, bij deze eerste verkiezing voor de staten van Rotterdam nog geen betekenis heeft. De hoofdstembureaus in Den Haag en Middelburg zullen op grond van artikel E 11, derde lid, van de Kieswet centraal stembureau zijn voor respectievelijk de nieuwe provincie Zuid-Holland en de nieuwe provincie Zeeland.

Het zevende, achtste en negende lid dragen bepaalde voorbereidings-taken – benoeming van de voorzitter en de leden van de hoofdstembureaus, bepaling tijdsduur van die benoemingen en het geloofsbrieven-onderzoek van hen die hun benoeming tot lid van provinciale staten hebben aanvaard – op aan organen van de bestaande provincies.

Artikel 2.3

Dit artikel bepaalt dat de zittingsperiode van de leden van de bij de herindelingsverkiezingen gekozen staten eindigt bij de eerste reguliere statenverkiezingen na de datum van instelling van de provincie Rotterdam. Deze bepaling vormt de pendant van artikel 56, vierde lid, van de Wet arhi.

Artikel 3.1

Na de herindelingsverkiezingen in maart 1999 wordt het algemeen bestuur van het regionaal openbaar lichaam gevormd door de provinciale staten van de in te stellen stadsprovincie Rotterdam en treedt het door de gemeenteraden aangewezen bestuur af. De bepalingen van de Provinciewet ten aanzien van de inrichting, samenstelling en vergaderorde van provinciale staten worden daarom met uitzondering van de bepalingen over het aantal leden van provinciale staten en de eerste vergadering geheel van toepassing verklaard. De bepalingen van de Kaderwet en de Wet gemeenschappelijke regelingen, die hiermee overlappen of in strijd zijn, worden buiten toepassing verklaard.

Artikel 25 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is niet van toepassing op door het algemeen bestuur van het regionaal openbaar lichaam ingestelde commissies, voor zover het artikel 21 van die wet van overeenkomstige toepassing verklaart. Deze bepaling betreft vergoedingen aan leden van commissies ingesteld door de preprovincie. In artikel 3.4 van de Interimwet wordt hierin voorzien.

Artikel 3.2

De inrichting en samenstelling van het dagelijks bestuur van het regionaal openbaar lichaam is op de leest geschoeid van de Provinciewet. Het derde hoofdstuk van de tweede titel van de Provinciewet, inhoudende de bepalingen ten aanzien van inrichting en samenstelling van gedeputeerde staten, wordt met uitzondering van de bepalingen over het aantal leden, de benoemingsprocedure en vergoedingen van toepassing verklaard. De bepalingen van de Kaderwet en de Wet gemeenschappelijke regelingen, die hiermee overlappen of in strijd zijn, worden buiten toepassing verklaard. Voor het maximaal aantal leden van het dagelijks bestuur is een bijzondere regeling getroffen, die overeenkomt met de regeling in de WbbpR.

Artikel 3.3

In deze bepaling zijn voorzieningen getroffen voor het houden van de eerste vergadering van het rechtstreeks gekozen bestuur van de preprovincie en voor de overgang van het zittende bestuur van het regionaal openbaar lichaam naar het rechtstreeks gekozen bestuur.

Deze vindt plaats op de dag na de vergadering van provinciale staten Zuid-Holland in nieuwe samenstelling. Het zittende algemeen en dagelijks bestuur van de Stadsregio blijft functioneren tot de eerste vergadering van het gekozen bestuur en vervult tot dat moment alle taken die het op grond van de Kaderwet heeft.

Artikel 3.4

De bepalingen van de Provinciewet omtrent de betaling van bezoldigingen, vergoedingen en tegemoetkomingen zijn niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Bedacht moet worden dat de betrokkenen als bestuurder van de preprovincie een andere positie hebben dan normale statenleden. Het takenpakket van de provincie Rotterdam zal bovendien van een andere aard zijn dan die van de huidige provincies. Hieruit volgt dat de rechtspositie van de bestuurders van de stadsprovincie niet zonder meer hetzelfde hoeft te zijn als de voor de andere provincies geldende rechtspositie. In het kader van de WbbpR zal de rechtspositie van leden van provinciale staten nader worden gezien. In artikel 3.4 wordt, hierop vooruitlopend, ook voor de bestuurders van de preprovincie in de mogelijkheid voorzien om bij algemene maatregel van bestuur een afwijkende regeling te treffen. De vergoedingen en tegemoetkomingen voor de preprovinciebestuurders komen ten laste van het regionaal openbaar lichaam, die hiervoor een uitkering van het Rijk ontvangt.

Artikel 4.1

Onderdeel A

In artikel 1, onderdeel c, van de Kaderwet wordt het begrip «regeling» bepaald. Daarbij wordt gerefereerd aan bepalingen omtrent de te treffen voorzieningen en de wijze van vaststelling in hoofdstuk 2 van de Kaderwet. Omdat over deze onderwerpen nu ook bepalingen in hoofdstuk 3 van de Kaderwet worden neergelegd is de redactie van onderdeel c aangepast.

Onderdeel B

Op grond van de Kaderwet is nu in de Rotterdamse regio een regionaal openbaar lichaam werkzaam. De Kaderwet kende reeds een hoofdstuk 3 met bijzondere bepalingen voor de Rotterdamse regio. In het onderhavige

wetsvoorstel wordt dit hoofdstuk geheel vervangen. In het nieuwe hoofdstuk 3 worden met inachtneming van de overige onderdelen van de Interimwet provincie Rotterdam bijzondere regels gesteld ten aanzien van de voorzitter van het regionaal openbaar lichaam. Bovendien voorziet het nieuwe hoofdstuk 3 in een uitbreiding van de taken van het regionaal openbaar lichaam, in het bijzonder voor wat betreft de functie als voorbereider van de instelling van de nieuwe provincie Rotterdam.

De systematiek van de Interimwet houdt in, dat de Kaderwet en daarnaast de Wet gemeenschappelijke regelingen op de Rotterdamse regio van toepassing zijn, voor zover daarvan in de Interimwet niet expliciet wordt afgeweken. Zo zijn de artikelen 27 en 28 van de Kaderwet, over de verplichte uitvoering van de regeling, onverkort op de preprovincie van toepassing.

In het navolgende worden de nieuwe artikelen van hoofdstuk 3 voor zover nodig afzonderlijk toegelicht.

Artikel 35

De in hoofdstuk 3 opgenomen bepalingen zijn slechts van toepassing voor het samenwerkingsgebied waarin de gemeente Rotterdam is gelegen. Dit samenwerkingsgebied wordt in dit artikel bepaald op het huidige gebied van de stadsregio Rotterdam. Dit is het gebied waarmee de nieuwe provincie Rotterdam van start zal gaan. Vaststelling van het samenwerkingsgebied in de wet heeft tot gevolg, dat de provinciale bevoegdheid tot vaststelling van dit samenwerkingsgebied voor de duur van de Interimwet is komen te vervallen.

Artikelen 36 tot en met 39

In de artikelen 36 tot en met 39 worden bijzondere regels gesteld voor de voorzitter van het regionaal openbaar lichaam.

In artikel 37 wordt geregeld, dat de voorzitter door de Kroon wordt benoemd.

Tot de ingangsdatum van de benoeming van deze voorzitter blijft op grond van artikel 38 de voorzitter die is aangewezen door het algemeen bestuur van het regionaal openbaar lichaam in functie.

De benoeming van de voorzitter zal enkel voor de interimfase gelden. Bij instelling van de stadsprovincie zal volgens de gebruikelijke procedure benoeming plaatsvinden van de Commissaris van de Koningin van de nieuwe provincie.

De positie van de voorzitter van het regionaal openbaar lichaam is geschoeid op de leest van de bepalingen van de Provinciewet met betrekking tot de commissaris van de Koning. De voor de voorzitter geldende bepalingen van de Kaderwet en de Wet gemeenschappelijke regelingen worden in artikel 36 buiten toepassing verklaard.

Hoofdstuk IV van titel II van de Provinciewet is bijna geheel van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarbij kan worden gewezen op de volgende bijzonderheden.

Artikel 61 van de Provinciewet omtrent de benoeming van de commissaris van de Koning en de daarbij te bezigen procedure blijft voor de benoeming van de voorzitter van het regionaal openbaar lichaam formeel buiten toepassing.

De bepalingen van de Provinciewet omtrent de betaling van bezoldigingen, vergoedingen en tegemoetkomingen zijn eveneens niet van toepassing verklaard. De taken van de voorzitter zijn van een andere aard dan van een Commissaris van de Koningin. Hieruit volgt dat de rechtspositie van de voorzitter van de preprovincie ook afwijkend van die van de Commissarissen van de Koningin van de andere provincies geldende rechtspositie moet kunnen zijn. Op grond van artikel 39 zal hiervoor een specifieke regeling worden getroffen. De bezoldiging van de voorzitter komt ten laste van het regionaal openbaar lichaam. Het regionaal openbaar lichaam ontvangt hiervoor een uitkering van het rijk.

Artikel 40

In dit artikel wordt de kwartiermakerstaak van de preprovincie geconcretiseerd. De voorzitter van de preprovincie maakt een organisatorische, personele en financiële opzet voor de stadsprovincie en ontwerpt het voor de stadsprovincie noodzakelijke stelsel van informatievoorziening. Daarnaast maakt hij plannen voor de overgang van personeel en middelen van de preprovincie en van de gemeenten in de regio naar de stadsprovincie. Voorts doet hij een voorstel voor de wijze waarop de beschikbare algemene middelen bij de start van de stadsprovincie over provincie en gemeenten moeten worden verdeeld, teneinde de betrokken besturen een adequate financiële startpositie te geven en bereidt hij een ontwerp van de begroting van de provincie Rotterdam voor het eerste begrotingsjaar, alsmede een meerjarenraming voor. Tenslotte draagt hij zorg voor de opstelling van spoedeisende startverordeningen en besluiten.

Artikelen 41 tot en met 46

Naast de preprovincie en de inliggende gemeenten zijn uiteraard ook andere besturen bij het reorganisatieproces betrokken. Het gaat hier allereerst om de gemeenten in de Hoeksche Waard, die naar de mening van het kabinet deel dienen uit te maken van de stadsprovincie. Voorts betreft het onder meer de provincie Zuid-Holland, het bestuur van de politieregio Rotterdam-Rijnmond en besturen van gemeenschappelijke regelingen zoals de Regionale hulpverleningsdienst Rotterdam-Rijnmond en de DCMR Milieudienst Rijnmond. Deze bepalingen regelen de betrokkenheid van deze besturen bij en hun medewerking aan de instelling van de provincie Rotterdam. De voorzitter van de preprovincie ziet toe op de noodzakelijke afstemming van de voorbereidende werkzaamheden van de verschillende besturen. Daarbij moet onder meer worden gedacht aan de voorbereiding van de overgang van personeel en middelen van de betrokken besturen naar de provincie.

Een nieuwe commissie reorganisatie bestuur regio Rotterdam zal dienen als het bestuurlijk platform voor overleg en afstemming. Deze Bestuurlijke Commissie zal worden voorgezeten door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, met de voorzitter van de preprovincie als vice-voorzitter. De gemeente Rotterdam, het regionaal openbaar lichaam, de provincie Zuid-Holland en de Minister van Binnenlandse Zaken zullen net als thans zijn vertegenwoordigd in de commissie.

Het verloop van het reorganisatietraject valt thans nog niet tot in detail te overzien. Om die reden biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid via algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen omtrent aard en wijze van voorbereidende werkzaamheden. In genoemde maatregel kunnen daarnaast nadere voorzieningen worden getroffen voor de bestuurlijke commissie. Voorts kan zo nodig via deze algemene maatregel

van bestuur worden geregeld, op welke wijze de minister van Binnenlandse Zaken op de hoogte wordt gehouden van de voortgang.

Tenslotte geeft de regering de benoemde voorzitter een ambtsinstructie. Via deze bijzondere ambtsinstructie kan het Rijk mede sturing geven aan de voorbereiding van de stadsprovincie.

Artikel 47

De geldingsduur van de fase waarin het regionaal openbaar lichaam optreedt als preprovincie wordt, in afwijking van de regeling van artikel 31 van de Kaderwet, vastgesteld op basis van deze Interimwet. Het eindtijdstip valt samen met het moment waarop de stadsprovincie Rotterdam wordt ingesteld.

De in de artikelen 31 en 32 van de Kaderwet geregelde evaluatie is gericht op het verkrijgen van gegevens die nodig zijn om een antwoord te vinden op de vraag hoe na afloop van de Kaderwet het bestuur in de verschillende regio's ingericht zou moeten worden. Het antwoord op die vraag ligt voor de Rotterdamse regio in het onderhavige wetsvoorstel besloten. Aan de artikelen 31 en 32 is daarom geen behoefte.

Artikel 5.1.1

In artikel 5.1.1 wordt bepaald, dat de gemeenschappelijke regeling Stadsregio Rotterdam, voor zover nodig, wordt aangepast aan onderhavig wetsvoorstel. Daarbij kan worden afgeweken van de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot wijziging van, toetreding tot en uittreding uit de regeling.

Artikel 5.2.1

In dit artikel wordt de inwerkingtreding van de wet geregeld en de vervaldatum van de wet vastgesteld.

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

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal