

Vergaderjaar 2012–2013

33 017

Wijziging van de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met het afschaffen van de bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen

C

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 20 december 2012

Inbreng van de PvdA-fractie

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag over wetsvoorstel **33 017** (Afschaffen deelgemeenten). Zij zijn door de argumenten die de regering aanvoert om de inbreuk op de gemeentelijke autonomie te rechtvaardigen voorsnog niet overtuigd. Zij hebben daarom nog enkele vragen.

1. Kan de regering uitleggen waarom het hoofdargument voor afschaffen van de bevoegdheid om deelgemeenten in te stellen dat de vorige regering hanteerde, namelijk het tegengaan van «bestuurlijke drukte», door de huidige regering vervangen lijkt te zijn door de stelling dat een afzonderlijke bestuurslaag «ten principale» onwenselijk is? Het oorspronkelijke middel (vermindering van het aantal bestuurslagen) teneinde het doel (minder bestuurlijke drukte) te bereiken, is door de huidige regering verheven tot doel, zelfs tot een principe. Waarom maakt de regering hier een principekwestie van iets wat aanvankelijk vooral als middel tot een bepaald doel werd beschouwd? Wordt zo niet een «waarom-daarom»-redenering gevolgd: de deelgemeente moet worden afgeschaft, omdat de deelgemeente moet worden afgeschaft? En hoe beredeneert de regering haar streven naar «een zeer omvangrijke decentralisatie van taken en bevoegdheden naar gemeenten» (memorie van antwoord, p. 3) met het ontnemen van een bestaande bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen?
2. Hoewel de regering van oordeel is dat het functioneren van deelgemeenten niet relevant is voor het wetsvoorstel en zegt niet te beschikken over eigen +onderzoek naar het functioneren van deelgemeenten, vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering toch een overzicht wil geven van de resultaten van beschikbare onderzoeken door anderen dan de regering naar het functioneren van deelgemeenten, zodat de Eerste Kamer in staat is te beoordelen of

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Kox (SP), Sylvester (PvdA), (vice-voorzitter), Engels (D66), (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Meurs (PvdA), Vliegenghart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Sørensen (PVV), Schouwenaar (VVD) en Kok (PVV).

met het afschaffen van deelgemeenten niet ook evidente voordelen qua democratische legitimiteit en/of bestuurlijke kracht verloren gaan.

3. De regering stelt dat een «door de wetgever geïntroduceerde bijzondere vorm van binnengemeentelijke decentralisatie weer wordt afgeschaft omdat deze te ver is doorgeschoten». En dat «doorschieten» ziet de regering in de ontwikkeling van een hulpstructuur tot een zelfstandige bestuurslaag (memorie van antwoord, p. 5). Dat is in de ogen van de leden van de PvdA-fractie een (doel)redenering waar de nodige vraagtekens bij zijn te zetten. Het was immers juist de bedoeling van de Gemeentewet van 1994 dat er bestuurscommissies zouden kunnen komen met zoveel bevoegdheden dat zij als «algemeen vertegenwoordigende organen» moesten worden beschouwd, waarvoor verkiezingen moeten worden gehouden. Bij de dualiseringswet van 2002 kregen die bestuurscommissies de aanduiding «deelgemeente». Men kan dus niet zeggen dat deelgemeenten zich onbedoeld tot gewichtige bestuursorganen hebben ontwikkeld. Dat was nu juist vanaf het begin als mogelijkheid uitdrukkelijk bepaald. Ergo: er is niets «doorgeschoten», maar voor deelgemeenten is destijds bewust gekozen. Indien de regering deze zienswijze niet deelt, kan zij dan uitleggen wat moet worden verstaan onder de term «doorgeschoten» anders dan het ontwikkelen van een zelfstandige bestuurslaag die immers was voorzien?
4. Kan de regering uiteenzetten hoe het streven de deelgemeenten af te schaffen zich verhoudt tot de opmerkingen in het regeerakkoord «Gemeenten benutten mogelijkheden om bewoners van wijken, buurten en dorpen te betrekken bij zaken die hen raken»? Waarom wordt gemeenten bij voorbaat één van de mogelijkheden ontnomen door de bevoegdheid deelraden in te stellen af te schaffen?

Inbreng van de CDA-fractie

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en zij hebben nog een enkele vraag.

In de memorie van antwoord is de regering ingegaan op het belang van het overbruggen van de afstand tussen burger en bestuur. Kan de regering daarop nader ingaan in relatie tot de deelgemeenten nu en de voorgestelde veranderingen die dit wetsvoorstel brengt, c.q. mogelijk maakt?

Inbreng van de GroenLinks-fractie

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren met instemming dat de regering erkent dat het wetsvoorstel een inbreuk maakt op de gemeentelijke autonomie, en dat dit alleen mag als daarvoor een dwingende noodzaak bestaat, die overtuigend is aangetoond. Is de regering het met deze leden eens dat «dwingend» een sterkere betekenis heeft dan «dringend», en «noodzaak» een sterkere betekenis dan «reden»? En dat een dringende reden in casu dus niet voldoende is, maar dat het moet gaan om een situatie waarin er geen andere mogelijkheid is? Dat het echt niet anders kan, en de inbreuk de enige manier is om een zeer nijpend probleem op te lossen? Zo ja, is de regering dan werkelijk van mening dat er een dwingende noodzaak is tot het aantasten van de gemeentelijke autonomie in deze? Kan de regering nog eens kort en bondig aangeven welk nijpend probleem de dwingende noodzaak voor het aantasten van de

gemeentelijke autonomie in deze vormt en waarom de aantasting van de gemeentelijke autonomie de enige mogelijkheid is om dat probleem op te lossen?

Doet hetzelfde nijpende probleem zich ook voor bij andere bestuurlijke structuren, en wordt het daar ook voortvarend aangepakt door dit kabinet? In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat de dwingende noodzaak in ieder geval niet is gelegen in het huidige functioneren van deelgemeenten. De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen het antwoord van de regering zo dat de dwingende noodzaak ligt in de visie op de bestuurlijke inrichting van Nederland. De leden van de GroenLinks-fractie achten het problematisch om een visie, c.q. uitgangspunten te bestempelen als een dwingende noodzaak om inbreuk te maken op rechten welke door internationale verdragen worden beschermd, wanneer zich in de praktijk geen nijpende problemen voordoen. Hoe denkt deze regering daarover?

De visie op de bestuurlijke inrichting van dit kabinet is niet dezelfde als die van het vorige kabinet, begrijpen de leden van de GroenLinks-fractie. Kan de regering aangeven wat de visie van het nieuwe kabinet op de bestuurlijke inrichting van Nederland is? Welke uitgangspunten en criteria worden daarbij aangelegd? Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een overzicht van overeenkomsten en verschillen met de visie van het vorige kabinet. De regering stelt dat zij in ieder geval twee doelen van het vorige kabinet overneemt: het beperken van het aantal bestuurslagen en het beperken van het aantal politieke ambtsdragers. Zijn er kwantitatieve einddoelen qua aantal bestuurslagen en aantal politieke ambtsdragers, of gaat het enkel om het beperken vanwege het beperken? Aan welke verder gelegen doelen moeten de beperking van het aantal bestuurslagen en het aantal politieke ambtsdragers bijdragen?

In het regeerakkoord geeft de regering aan dat gemeenten minimaal 100 000 inwoners zouden moeten hebben om hun taken optimaal te kunnen uitvoeren. Wat betekent de visie over deze ideale omvang van een gemeente voor de binnengemeentelijke verdeling van taken en bevoegdheden? Is het niet zo dat veel deelgemeenten nu de omvang hebben van een ideale gemeente, en dus veel taken en bevoegdheden prima zelfstandig kunnen uitoefenen? En anderzijds, zou het niet heel wenselijk kunnen zijn om binnen toekomstige grote plattelandsgemeenten met meerdere grotere kernen bepaalde taken en bevoegdheden bij de afzonderlijke steden/gemeenschappen te houden? Zouden gemeenten niet veel eerder bereid zijn om op te gaan in een grotere gemeente wanneer zij daarbinnen als deelgemeente kunnen blijven bestaan en zelfstandig bepaalde taken en bevoegdheden kunnen blijven uitoefenen, zoals bijvoorbeeld is gebeurd bij de samenvoeging van Rozenburg met Rotterdam? Is die situatie niet veel wenselijker dan die waarin kleinere gemeenten allerlei samenwerkingsverbanden aangaan waarop de democratische controle op zijn minst gebrekkig is? Onderschrijft de regering met de leden van de GroenLinks-fractie het uitgangspunt dat democratische controle uitgeoefend moet worden op hetzelfde niveau als waarop de besluitvorming plaatsvindt? Kan de regering aangeven hoe dat uitgangspunt zich verhoudt tot enerzijds deelgemeenten en anderzijds bovengemeentelijke samenwerkingsvormen?

Uit de memorie van antwoord blijkt dat de regering een belangrijk en principiële verschil ziet tussen deelgemeenten en bestuurscommissies, ook al kunnen beide door de burgers gekozen worden en kunnen bestuurscommissies taken en bevoegdheden krijgen die in belangrijke mate overeenkomen met die van de huidige deelgemeenten. Kan de regering nogmaals heel kort en bondig aangeven wat nu precies het

principiële verschil is tussen een deelgemeente en een bestuurscommissie, welke taken en bevoegdheden er naar zijn oordeel niet door een bestuurscommissie kunnen worden uitgeoefend, en waarom er een dwingende noodzaak bestaat dat juist die taken en bevoegdheden niet op subgemeentelijk niveau kunnen worden uitgeoefend, zelfs niet wanneer de betreffende gemeente dat zelf wil? Kan de regering ook een kort en bondig overzicht geven in de verschillen tussen deelgemeenten en bestuurscommissies waar het gaat om aantal deelgemeenteraadsleden, c.q. commissieleden? Kan de regering tot slot aangeven wat er voor burgers en bedrijven praktisch zal veranderen wanneer de deelgemeenten in Rotterdam en Amsterdam worden vervangen door bestuurscommissies?

De commissie ziet de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet. Bij ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag **vóór 11 januari 2013, 12:00 uur**, acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op **29 januari 2013**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Bergman