

Vergaderjaar 2018–2019

34 775 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2018

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 januari 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft kennisgenomen van het door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeboden Actieplan Versterking lokale democratie en bestuur.² Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van **PVV**, **PvdA** en **GroenLinks** de Minister op 16 oktober 2018 nog enige vragen gesteld.

De Minister heeft op 14 januari 2019 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

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

¹ Samenstelling:

Engels (D66) (*voorzitter*), Nagel (50PLUS), Meijer(SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), De Vries-Leggedoor (CDA), Flierman (CDA), vac. (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP), Van Hattem (PVV), Köhler (SP) (*vice-voorzitter*), Lintmeijer (GL), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Verheijen (PvdA), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Van der Sluijs (PVV), Fiers (PvdA)

² Kamerstukken I 34 775 VII, F.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 16 oktober 2018

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft met belangstelling kennisgenomen van het door u aangeboden Actieplan Versterking lokale democratie en bestuur.³ De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft met belangstelling kennisgenomen van het door u aangeboden Actieplan Versterking lokale democratie en bestuur.⁴ Naar aanleiding hiervan willen de leden van de fracties van **PVV**, **PvdA** en **GroenLinks** u nog enige vragen stellen.

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de **PVV**-fractie stellen de volgende vragen. In het actieplan stelt de Minister op p. 2:

«Ik ben – en voel mij – ervoor verantwoordelijk dat er voortdurend aandacht is voor de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Met deze brief doe ik daarom graag mijn toezegging gestand om uw Kamer te informeren over mijn voornemens de lokale democratie en bestuur te versterken (motie Van der Graaf). De maatregelen in deze brief zijn ook onderdeel van de afspraken die dit kabinet met andere overheden heeft gemaakt in het kader van het Interbestuurlijk Programma.»

Kan de Minister meer concreet aangeven op welke onderdelen en in welke opzichten de maatregelen in deze brief samenhangen met het Interbestuurlijk Programma (IBP)? Het IBP doorkruist met haar programmatische karakter en voorgeselecteerde opgaven juist de lokale autonomie en met name de kaderstellende rol van de lokale volksvertegenwoordiging. Kan de Minister derhalve verklaren hoe de inzet van dit actieplan om de lokale democratie en bestuur te versterken zich verhoudt tot dit doorkruisen van de lokale democratie door het IBP?

Het actieplan spreekt verder over «de decentralisaties in het sociaal domein, de invoering van de Omgevingswet, de energietransitie en de overgang naar aardgasvrije wijken. Allemaal onderwerpen die spelen op lokaal niveau en direct ingrijpen in het dagelijks leven van inwoners.» Kan de Minister uitleggen wat de meerwaarde van dit actieplan is voor de lokale democratie, als ontwikkelingen in het kader van energietransitie zoals windparken tóch van bovenaf aan lokale gemeenschappen worden opgelegd (bijvoorbeeld via een Rijksinpassingsplan en het toepassen van de Crisis- en herstelwet), evenals het massaal van bovenaf opleggen van de vestiging van AZC's en de huisvesting van statushouders?

Voorts stelt het actieplan:

«Mijn voorstellen richten zich in de eerste plaats op de verbindingen tussen inwoners en het bestuur. Deze verbindingen zijn de afgelopen jaren onder druk komen te staan. Mensen willen betrokken zijn en invloed hebben op politieke keuzes die gemaakt worden.»

³ Kamerstukken I 34 775 VII, F.

⁴ Kamerstukken I 34 775 VII, F.

Hoe kan de Minister deze constateringrijmen met haar besluit om het raadgevend referendum af te schaffen en de uitkomst van referenda, zoals het Wiv-referendum, te negeren en gemeentelijke herindelingen van bovenaf op te leggen? Kan de Minister aangeven of vanwege de door haar genoemde behoefte aan «invloed op politieke keuzes die gemaakt worden» bij uitstek de reden zou moeten zijn om de burger zoveel mogelijk het referendum-instrument in handen te geven?

Ook stelt de Minister:

«Met het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie wil ik de komende jaren actief bijdragen aan het versterken van de lokale democratie en lokaal bestuur. Samen met de VNG en de beroeps- en belangenverenigingen heb ik hiertoe het initiatief genomen. Er wordt samengewerkt met een groot aantal partners, zoals bestuurdersverenigingen van politieke partijen, kennisorganisaties en expertisecentra. Samenwerking is de komende jaren hét uitgangspunt. De democratie is immers van ons allemaal. Daar mag ik op aangesproken worden en zal ik anderen op aanspreken.»

In dit overzicht van partners noemt de Minister alleen maar institutionele belangenverenigingen. Aangezien de Minister tegelijkertijd duidelijk stelt dat de democratie van ons allemaal is: zou de Minister aan kunnen geven waar de samenwerking met burgers in dit verhaal is, of telt «Democratie in Actie» alleen voor beroepsbestuurders? In het cirkeldiagram met uitgangspunten voor «Democratie in Actie» worden onder andere de volgende punten genoemd:

- Vergroten diversiteit lokaal bestuur;
- Investeren in democratisch burgerschap;
- Opschalen en uitbreiden.

Kan de Minister toelichten wat concreet de bedoeling is bij deze actiepunten?

Vervolgens stelt de Minister:

«Een tweede uitgangspunt is dat een sterke lokale democratie vraagt om een sterke representatieve democratie (gemeenteraad), met aanvullend een sterke participatieve, deliberatieve en directe democratie, én een sterke verbinding daartussen.»

Kan de Minister aangeven wat zij binnen dit actieplan concreet wil gaan doen ten aanzien van directe democratie? Kan de Minister tevens aangeven waarom «directe democratie» niet vermeld staat in het cirkeldiagram met uitgangspunten en actiepunten?

Verderop in het actieplan stelt de Minister:

«In samenspraak met partners in tien regio's waar men problemen met de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen ervaart, kom ik tot concrete voorstellen om de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te versterken binnen de kaders van het verlengd lokaal bestuur.»

Kan de Minister aangeven waarom dit beperkt wordt tot tien regio's en op grond van welke criteria deze regio's geselecteerd worden? Kan de Minister tevens aangeven waarom niet direct het vraagstuk rond de werking van de gemeenschappelijke regelingen van de omgevingsdiensten landelijk wordt opgepakt?

Het actieplan stelt verder:

«Bij de invoering van de Omgevingswet en de proeftuin Aardgasvrije wijken zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan mogelijkheden de lokale democratie en bestuur te versterken. Daarbij gaat het om verbindingen tussen verschillende vormen van democratie, alsmede het systematisch lessen trekken uit de participatie van inwoners. De proeftuin Aardgasvrije wijken wordt aangegrepen om een bredere nationale discussie te voeren over de wijze waarop de transitie naar aardgasvrije wijken vorm moet krijgen in de komende jaren.»

Kan de Minister aangeven of gelet op de doelstelling van het versterken van de democratie er géén sprake zal zijn van het doordrukken van aardgasvrije wijken tegen de wens van bewoners in? Kan de Minister aangeven of het gelet op haar doelstellingen in het actieplan alleen maar de bedoeling is om wijkbewoners te laten «participeren» in de wijze waarop een wijk aardgasvrij moet worden of om daadwerkelijk naar hen te luisteren en hun positie te respecteren als zij géén aardgasvrije wijk willen?

Het actieplan geeft tevens aan:

«In 2018 en 2019 wordt gesproken met gebieden en regio's, waar extra inzet noodzakelijk is op de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur.»

Kan de Minister aangeven met welke criteria deze selectie plaatsvindt? Kan de Minister tevens aangeven welke gebieden en regio's dit specifiek betreft en om welke redenen?

Daarnaast stelt het actieplan:

«Voor een levendige democratie is burgerschap een belangrijke pijler, ook op lokaal niveau. Democratisch bewustzijn, inzicht in democratische waarden en kennis van de werking van de lokale democratie zijn daarbij essentieel.»

Kan de Minister nader toelichten wat zij hier concreet bedoelt met «burgerschap»? Kan de Minister tevens aangeven of dit streven ook betekent dat zij met maatregelen komt om te deïslamisieren, aangezien de totalitaire islamitische ideologie in essentie vijandig is aan democratische waarden? Zo nee, kan zij dan uitleggen hoe islamisering zich verhoudt tot democratisch burgerschap?

Tot slot stelt de Minister:

«Een jaarlijks ijkpunt zal het democratiefestival zijn. Het gaat om een flexibel plan waaraan steeds nieuwe, actuele thema's kunnen worden toegevoegd, zoals afgesproken in het Interbestuurlijk Programma.»

Kan de Minister aangeven in hoeverre de opgaven uit het IBP sturend zijn bij dit plan en bij het «democratiefestival»? Kan de Minister tevens aangeven hoe de «actuele thema's» worden bepaald en door wie en in hoeverre daarbij sprake is van democratische besluitvorming?

Vragen van de PvdA-fractie

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Plan van aanpak versterking lokale democratie. Deze leden onderschrijven het belang van de versterking van de lokale democratie en

bestuur. Gemeenten staan voor immense opgaven om de democratie en het bestuur te versterken en tegelijkertijd worstelen ze met overheidstaken die zij op hun bord krijgen. De leden van de PvdA-fractie kijken uit naar de concrete voorstellen voor wetswijziging die de Minister in samenspraak met de koepels en de wetenschap gaat ontwikkelen.

Deze leden vragen de Minister hoe de regering de staat van de lokale democratie en bestuur beoordeelt. Wat zijn daarin naar de mening van de Minister de (grootste) knelpunten? Welke rol ziet de regering voor zichzelf in de oplossing daarvan aanvullend op de verantwoordelijkheid van gemeentebesturen, waar het primaat ligt?

De gemeenten proberen dag in dag uit burgers te betrekken bij de inrichting van de samenleving en hen te ondersteunen en indien nodig uit te dagen initiatieven te nemen om meer grip op hun directe leefomgeving te krijgen. Doet de regering er niet beter aan om vooral de gemeenten hierbij te faciliteren en de nodige middelen beschikbaar te stellen, zo vragen deze leden. Met de decentralisaties is de taak van raadsleden in vooral kleine gemeenten fors toegenomen, zonder dat daarvoor extra tijd en vergoeding is gekomen. Realiseert de Minister zich voor welke uitdagingen deze raadsleden staan om het hoofd te kunnen bieden aan de toenemende decentralisatie van beleid?

Tegelijkertijd zien raadsleden zich steeds vaker geconfronteerd met veel verschillende gemeentelijke samenwerkingsverbanden waarin gemeentelijk beleid tot uitvoering wordt gebracht. Ook daarop worden raadsleden geacht controle te houden en waar nodig bij te sturen. In de praktijk brengt dat voor gemeenteraadsleden de nodige problemen en extra werklast met zich mee. In juni heeft de Minister daarover reeds een brief met uitgangspunten aan de Tweede Kamer gestuurd. Kan de Minister een tijdsplan, of plan van aanpak, schetsen waarin aandacht is voor concrete acties om de lokale democratie en het lokale bestuur op dit vlak te versterken?

Een belangrijke voorwaarde voor een sterkere lokale democratie is de versterking van de positie van raadsleden, niet alleen door meer scholing, maar ook door een betere beloning en ondersteuning. Is de Minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de hoogte van de vergoeding van raadsleden in kleine gemeenten structureel verhoogd moet worden om het raadswerk goed te kunnen doen, zeker na de decentralisaties en de komst van de Omgevingswet? De Minister schrijft in 2018 eenmalig 10 miljoen te hebben om «de vergoeding van raadsleden in kleine gemeenten meer in balans te brengen met die van grotere gemeenten». Acht de Minister het nu voorziene budget toereikend deze «balans» te bereiken?

De regering geeft als uitgangspunt aan dat een sterke lokale democratie vraagt om een sterke representatieve democratie, met aanvullend een sterke participatieve, deliberatieve en directe democratie, én een sterke verbinding daartussen (p. 6). Op p. 9 staat dat er oog moet zijn voor verschillende vormen van democratie en de combinatie van verschillende vormen van democratie, waaronder digitale participatie. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister in hoeverre alle groepen in de hele breedte betrokken zullen worden. Hoe denkt de regering praktisch opgeleide mensen volop mee te laten doen?

«Jong geleerd is oud gedaan». Is de Minister het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het van belang is om alle kinderen van jongs af aan meer dan nu het geval is bekend te maken met de wijze waarop ons democratisch bestel is ingericht?

Belangrijk ook voor de betrokkenheid van burgers bij de lokale democratie zijn de lokale en regionale media. Deze media zijn bij uitstek de kritische volger van de lokale democratie. Deelt de Minister de opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat voor het goed functioneren van de lokale democratie sterke en onafhankelijke lokale media een voorwaarde zijn? Zo ja, op welke wijze denkt de regering de positie van de lokale media te versterken?

Deze leden zijn benieuwd naar de effecten van de plannen op de betrokkenheid van alle groepen burgers bij de lokale democratie en in het bijzonder de participatie van groepen praktisch opgeleiden. Deze leden vragen de regering of zij bereid is na twee jaar wetenschappelijk onderzoek te laten doen naar de effecten van de initiatieven die tot doel hebben de lokale democratie en bestuur te versterken om op deze wijze te weten te komen wat werkt en wat niet werkt en welke initiatieven om verdere ondersteuning vragen.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering bereid is de Eerste Kamer regelmatig te informeren over de voortgang van de uitwerking van de aangekondigde voornemens.

Vragen van de GroenLinks-fractie

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Actieplan Versterking lokale democratie en bestuur. Zij zijn blij met het initiatief voor dit plan van aanpak plus de vrij brede insteek, omdat versterking van de lokale democratie van groot belang is om mensen te betrekken bij de besluitvorming omtrent hun eigen leefomgeving en bestuurders en volksvertegenwoordigers te faciliteren bij het vormgeven van de lokale democratie. Terecht signaleert de Minister dat de taaklast van lokale bestuurders en raadsleden is verzwaaard door de overgang van een omvangrijk pakket aan taken van het rijk en deels de provincie naar de gemeente en door de invoering van de Omgevingswet. Dat verdient voldoende ondersteuning. Op een aantal punten hebben de leden enkele vragen c.q. suggesties.

Onder het kopje b. *Zorgen voor ondersteuning en toerusting van politieke ambtsdragers* heeft de Minister aangegeven incidenteel 10 miljoen euro beschikbaar te maken om de honorering van raadsleden in kleine gemeenten meer in balans te brengen met die van raadsleden in grotere gemeenten. Waarom komt dit bedrag niet structureel beschikbaar?

Bij c. *Innoveren en experimenteren in het betrekken van inwoners* geeft de Minister aan inwonersinitiatieven te willen ondersteunen. Speerpunt hierin is de uitbreiding van het aantal gemeenten dat met een «Right to Challenge» werkt. De Minister citeert de voorstudie van de Universiteit Leiden en geeft aan dat wettelijke verankering van dit recht niet voor de hand ligt. Hetzelfde onderzoek stelt (op p. 28) dat burger-initiatiefnemers vaak «ambtelijke en financiële ondersteuning, [...] nodig blijken te hebben om een initiatief tot bloei te kunnen laten komen». Erkent de Minister dat ongeacht de wenselijkheid van het wettelijk verankeren van het Right to Challenge het belangrijk is om burgerinitiatieven – participatieve democratie bij uitstek – zo goed mogelijk te ondersteunen? Is de Minister bereid om «best practices» en handvatten voor het faciliteren van burgerinitiatieven in de helpdeskfunctie voor ambtenaren en decentrale overheden onder het kopje f. *Opschalen en Uitbreiden* op te nemen? Is de Minister bereid om ook het verankeren van het dienstbaarheidsbeginsel in de wet te overwegen als uit het uiteindelijke onderzoek blijkt dat hier een mogelijkheid toe is?

Op het onderdeel d. *Versterken door een opgave-en gebiedsgerichte inzet* komt de Minister deels tegemoet aan de motie-Özütok-Den Boer (ingediend tijdens het VAO Democratische Vernieuwing 14 maart jl.) door het koppelen van versterking van lokale democratie en bestuur aan ««maatschappelijke opgaven»». Wat minder in dit actieplan terugkomt is het budget- en controlerecht van democratisch gekozen gemeenteraadsleden binnen regionale en andere samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. Ziet de Minister mogelijkheden de democratische legitimatie van deze samenwerkingsverbanden te versterken. Daarnaast lijkt er nog weinig sprake te zijn van substantiële inhoudelijke ondersteuning van (kleine) gemeenten van wie wordt verwacht dat zij in de komende jaren complexe beleidsterreinen zoals de Omgevingswet op zich nemen.

Is er in de uitwerking van het actieplan ruimte om de positie van raadsleden ten opzichte van deze wetgeving en samenwerking explicieter te versterken? Is de Minister van mening dat gemeenten reeds voldoende ondersteund worden in het bewerkstelligen van een adequate invulling van complexe beleidsterreinen en decentralisaties? Onderschrijft de Minister de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks dat gemeenten met name op dat onderdeel nog extra ondersteuning behoeven? Kan de Minister toezeggen dat naast het «systematisch lessen trekken uit de participatie van inwoners» en «aandacht [...] aan mogelijkheden de lokale democratie en bestuur te versterken» er daadwerkelijke inhoudelijke ondersteuning voor lokaal bestuur beschikbaar komt voor complexe maatschappelijke vraagstukken, waaronder ook de energietransitie en de Omgevingswet? Is het mogelijk dit punt mee te nemen in de aanscherping en verdieping van het actieplan ter presentatie op de Dag van de Lokale Democratie 16 november a.s.?

Op het onderdeel f. *Opschalen en Uitbreiden* is er sprake van «systematische» evaluatie van experimenten in lokale democratie. Kan de Minister in de systematische evaluatie van experimenten met lokale democratie ook expliciete doelstellingen formuleren zodat duidelijker wordt waar we precies naartoe streven? Hoe wordt daarnaast het perspectief van de burger betrokken in de beantwoording van de vragen «werkt het» en «waarom werkt het»? Worden burgers betrokken in het maken van de afweging welke experimenten wel of niet voor herhaling vatbaar zijn? Hoe gaat de Minister bevorderen dat bestuurders en ambtenaren met burgers in gesprek zijn en blijven over de beschikbare alternatieve experimenten met lokale democratie die in nabije gemeenten zijn ondernomen?

Met de Minister maakt ook de fractie van GroenLinks zich grote zorgen over ondermijning van het lokaal bestuur. De problematiek reikt verder dan kwetsbare wijken en vakantieparken. Er zijn ook bredere zorgen over de invloed van de onderwereld op gemeenten en hun lokaal bestuur. In het Actieplan Versterking Aanpak Ondermijning (11 juli 2018 jl.) geeft de Minister van Justitie en Veiligheid aan dat in dit kader ideeën ter versterking van lokaal bestuur vooral «van onderaf» moeten komen. Aan de hand van concrete voorstellen van betrokken partners worden vervolgens de beschikbare financiële middelen gedeeld. De leden van de GroenLinks fractie vragen zich af welke vorderingen met dit actieplan worden gemaakt, welke wettelijke maatregelen ter versterking van de positie van het lokaal bestuur om ondermijning tegen te gaan in het verschiep liggen en hoe in brede zin de immuniteit van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers tegen ondermijnende activiteiten vanuit het crimineel circuit versterkt kan worden.

In samenhang met maar niet helemaal hetzelfde als het voorgaande punt: burgemeesters hebben in de praktijk weinig wettelijk instrumentarium om op te treden tegen integriteitsproblemen. Dit terwijl de burgemeester juist

de taak heeft ««bij bestuurlijke problemen vanuit zijn positie met gezag [op te treden], (...) en de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen». Ziet de Minister mogelijkheden om het wettelijk instrumentarium van burgemeesters uit te breiden om op te treden tegen integriteitsproblemen?

Al met al zien de leden van de GroenLinks-fractie veel goede aanknopingspunten in dit Actieplan. Zij vragen of de Minister bereid is om succesvolle experimenten en resultaten met democratische vernieuwing ook in passende vorm te implementeren op landelijk niveau, zoals ook gevraagd in de motie die de leden van deze fractie op dit punt hebben ingediend tijdens het debat over het afschaffen van het raadgevend referendum.⁵

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar uw antwoorden en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
J.W.M. Engels

⁵ Kamerstukken I 2017/18, 34 854, N.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2019

Naar aanleiding van het Plan van Aanpak Versterking lokale democratie en bestuur – dat ik op 5 juli jl. zowel naar de Tweede Kamer als de Eerste Kamer heb verstuurd⁶ – zijn door de leden van de fracties van PVV, PvdA en GroenLinks van uw Kamer vragen gesteld. Ik heb hier met belangstelling kennis van genomen en ga daar graag op in. De antwoorden op de vragen zijn geclusterd naar onderwerp.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁶ *Kamerstukken I 34 775 VII, F.*

Beantwoording vragen

Aanpak

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen de Minister naar de staat van de lokale democratie en bestuur, wat daarin de (grootste) knelpunten zijn, of gemeenten reeds voldoende ondersteund worden in het bewerkstelligen van een adequate invulling van complexe beleidsterreinen en decentralisaties en of de regering er niet beter aan doet om vooral de gemeenten hierbij te faciliteren en de nodige middelen beschikbaar te stellen.

Nederland kan bogen op een eeuwenlange, sterke lokale democratie, met een representatief fundament, dat kan rekenen op draagvlak onder de bevolking. Democratie is niet statisch, maar beweegt mee met de ontwikkelingen en uitdagingen in de samenleving. De komende jaren zet ik daarom nadrukkelijk in op het versterken van de lokale democratie en bestuur. Dit is noodzakelijk in het licht van maatschappelijke opgaven als de decentralisaties in het sociaal domein, de invoering van de Omgevingswet, de energietransitie en de overgang naar aardgasvrije wijken. Dit zijn allemaal onderwerpen die spelen op lokaal niveau en direct ingrijpen op het dagelijks leven van inwoners.

De maatregelen die in het Plan van aanpak zijn opgenomen, zijn juist gericht op het ondersteunen van gemeenten onder andere als het gaat om goede inhoudelijke ondersteuning van gemeenteraadsleden bij de nieuwe gemeentelijke taken en met betrekking tot de verbinding met inwoners.

De leden van de PVV-fractie vragen met welke gebieden en regio's wordt gesproken over extra inzet op de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur.

Gebieden en regio's waar extra inzet noodzakelijk wordt geacht, zijn die gebieden en regio's waar sprake is van verschillende tegelijk voorkomende problematieken bijvoorbeeld krimp, achterblijvende economie, bovengemiddeld maatschappelijk onbehagen en bijzondere problematiek. Het meest in het oog springende voorbeeld daarvan is het Nationaal Programma Groningen waar een verbinding wordt gemaakt tussen versterking van democratie en leefbaarheid.

De leden van de fractie van de PvdA en GroenLinks vragen de regering of zij bereid is na twee jaar wetenschappelijk onderzoek te laten doen naar de effecten van de initiatieven die tot doel hebben de lokale democratie en bestuur te versterken, waarbij ook aandacht is voor de systematische evaluatie van experimenten.

Om periodiek te volgen wat de resultaten en – zo veel als mogelijk – de effecten zijn van de ingezette acties, wordt thans een monitoronderzoek opgezet. Deze monitor zal een basis vormen voor de evaluatie na afloop, maar biedt ook de mogelijkheid om al tijdens de uitvoering van het Plan van aanpak te leren over wat bepaalde activiteiten opleveren en of er bijstellingen moeten plaatsvinden. Voor de verschillende onderdelen binnen Democratie in Actie zijn expliciete doelstellingen geformuleerd. Deze staan genoemd in het Plan van aanpak.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het perspectief van de burger wordt betrokken in de beantwoording van de vragen «werkt het?» en «waarom werkt het?». Deze leden vragen tevens of burgers worden betrokken bij het maken van afwegingen welke experimenten wel of niet voor herhaling vatbaar zijn en hoe de Minister gaat bevorderen dat bestuurders en ambtenaren met burgers in gesprek zijn en blijven over de

beschikbare alternatieve experimenten met lokale democratie die in nabije gemeenten zijn ondernomen.

In de evaluaties van de experimenten neem ik ook mee hoe de inwoners die ermee te maken hebben gekregen deze projecten en instrumenten ervaren. De projecten kennen tussentijdse evaluaties, waardoor ik tijdig in staat ben bij te sturen, mocht dat nodig zijn. Gemeenten betrekken burgers voortdurend bij lokale ontwikkelingen en de maatschappelijke opgaven. Ik bouw nadrukkelijk voort op datgene wat al gebeurt en stimuleer dat bijvoorbeeld door het systematisch en breed delen van de opgedane kennis en ervaringen via een voor iedereen toegankelijk kennisplatform voor de lokale democratie (www.lokale-democratie.nl) dat samen met alle partners wordt ontwikkeld. Daarnaast vinden ook andere vormen van kennisoverdracht plaats, zoals trainingen en cursussen op maat die in de regio gevolgd kunnen worden. Hiermee worden gemeenten en bewoners geholpen bij het maken van een afweging welke experimenten wel of niet voor herhaling vatbaar zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister bereid is om succesvolle experimenten en resultaten met democratische vernieuwing ook in passende vorm te implementeren op landelijk niveau, zoals ook gevraagd in de motie die de leden van deze fractie op dit punt hebben ingediend tijdens het debat over het afschaffen van het raadgevend referendum.

Uiteraard ben ik bereid om succesvolle experimenten en resultaten met democratische vernieuwing – indien mogelijk en wenselijk – ook in passende vorm te implementeren op landelijk niveau.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is de Eerste Kamer regelmatig te informeren over de voortgang van de uitwerking van de aangekondigde voornemens.

Samen met VNG en beroeps- en belangenverenigingen wil ik jaarlijks berichten over de voortgang van de versterking van de lokale democratie. Ik zal de Eerste Kamer deze jaarberichten doen toekomen.

Relatie met het Interbestuurlijk programma en maatschappelijke opgaven

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het Plan van aanpak zich verhoudt tot het Interbestuurlijk Programma (IBP), in hoeverre de opgaven uit het IBP sturend zijn bij dit plan en bij het «democratiefestival», hoe de «actuele thema's» worden bepaald en door wie en in hoeverre daarbij sprake is van democratische besluitvorming.

In het IBP hebben Rijk en medeoverheden geconstateerd dat een sterke lokale democratie en een sterk, weerbaar bestuur nodig zijn om op lokaal niveau maatschappelijke opgaven krachtig te kunnen oppakken. Zowel voor het Plan van aanpak als voor het Democratiefestival zijn de opgaven in het IBP leidend, omdat (lokale) democratie juist in relatie tot veranderingen in de samenleving betekenis krijgt. De doelstellingen van het IBP zijn onderschreven door de voorzitters van de koepels en vervolgens door de leden. Elk bestuur maakt een eigen afweging in hoeverre iedere opgave vraagt om concrete invulling in de regio en de lokale praktijk. De besluitvorming hierover vindt plaats via de eigen democratische processen.

Vanuit de fractie van de PVV en GroenLinks worden vragen gesteld over de manier waarop het Plan van Aanpak een concrete bijdrage levert aan

specifieke maatschappelijke vraagstukken, zoals de Omgevingswet en aardgasvrije wijken.

De uitwerking van het Plan van aanpak biedt ruimte om raadsleden te ondersteunen in de toekomstige opgave op het gebied van de Omgevingswet. Er wordt nauwlettend gekeken waar de behoeften van raadsleden van (kleine) gemeenten op dit punt liggen en wat er aan extra ondersteuning nodig is. Daarnaast wordt in de digitale leeromgeving waar alle raadsleden toegang toe hebben, ook voorzien in leermodulen en oefenmateriaal over wat de Omgevingswet voor gemeenteraadsleden betekent. Het programma Aan de slag met de Omgevingswet ondersteunt gemeenten, provincies, waterschappen, departementen en verschillende uitvoeringsorganisaties bij de invoering van de Omgevingswet. Via het Programma Aardgasvrije Wijken kunnen gemeenten kennis en ervaring opdoen om bestaande wijken haalbaar en betaalbaar te verduurzamen. Het aardgasvrij maken van een wijk zal altijd zorgvuldig moeten gebeuren en moet haalbaar en betaalbaar zijn voor de bewoners. De proeftuinen Aardgasvrije wijken zijn juist ook bedoeld om te leren hoe bewoners betrokken willen zijn bij het aardgasvrij maken van hun wijk en wat zij hierin belangrijk vinden. Via het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie kan gebruik worden gemaakt van een speciaal ondersteuningsaanbod voor de raad op deze maatschappelijke vraagstukken.

Verbinding met inwoners

Ten aanzien van de verbinding met inwoners vragen de leden van de PVV-fractie hoe de voorstellen in het Plan van aanpak rijmen met onder meer het besluit om het raadgevend referendum af te schaffen. Verder vragen de leden van deze fractie of er ook wordt samengewerkt met burgers en wat binnen het Plan van aanpak wordt gedaan ten aanzien van directe democratie.

In het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie staan zowel politieke ambtsdragers als inwoners centraal. De voorstellen en plannen richten zich onder meer op de verbindingen tussen inwoners en het bestuur.

Zo wordt de komende jaren geïnvesteerd in lokale experimenten en innovaties, waarbij mensen moeten worden betrokken die nu nog niet meedoen in de lokale democratie. Hierbij gaat het uitdrukkelijk ook om vormen van participatieve, deliberatieve én directe democratie, in relatie tot concrete maatschappelijke vraagstukken die lokaal spelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister in hoeverre alle groepen in de hele breedte betrokken zullen worden zoals praktisch opgeleide mensen en jongeren.

Uitgangspunt is om meer mensen betere mogelijkheden te geven in plaats van dezelfde mensen meer mogelijkheden om betrokken te raken bij de lokale democratie. Ik erken dat praktische opgeleide mensen in verhouding minder betrokken zijn bij de lokale democratie. Om die reden zet ik in op een mix van verschillende participatie-instrumenten om op die wijze meer Nederlanders bij de lokale democratie te betrekken. Daarnaast richt ik mij de komende jaren op het ontwikkelen en beproeven van methodes om de betrokkenheid van jongeren bij de lokale democratie te stimuleren. Het gaat dan bijvoorbeeld om jeugdleden, kinderbuurgemeesters en bezoek aan de Tweede Kamer door leerlingen van het voortgezet onderwijs. Dit vindt plaats bovenop de initiatieven op lokaal en regionaal niveau, die eraan bijdragen dat jongeren bekend worden met onze democratische waarden en democratisch bestel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister erkent dat ongeacht de wenselijkheid van het wettelijk verankeren van het Right to Challenge het belangrijk is om burgerinitiatieven – participatieve democratie bij uitstek – zo goed mogelijk te ondersteunen. Daarbij wordt ook gevraagd of de Minister bereid is om «best practices» en handvatten voor het faciliteren van burgerinitiatieven in de helpdeskfunctie voor ambtenaren en decentrale overheden op te nemen.

Ik erken dat het belangrijk is om burgerinitiatieven zo goed mogelijk te ondersteunen. Het is ook onderdeel van het Regeerakkoord. Over de vorderingen met de uitwerking van Right to Challenge voor onderwerpen die spelen in de eigen woon- en leefomgeving – waar de motie Segers⁷ van 21 september 2018 op ziet – heb ik de Tweede Kamer op 14 december jl. een brief gestuurd⁸. Ik ben daarbij bereid om «best practices» en handvatten voor het faciliteren van burgerinitiatieven in de helpdeskfunctie op te nemen. De motie Segers vraagt ook om concrete maatregelen om burgerinitiatieven op gemeentelijk niveau te bevorderen. De suggestie van de Eerste Kamer is in dit verband heel praktisch en zal worden overgenomen.

Betreffende leden vragen of de Minister bereid is om ook het verankeren van het dienstbaarheidsbeginsel in de wet te overwegen als uit het uiteindelijke onderzoek blijkt dat hier een mogelijkheid toe is.

Het eindrapport van de Universiteit Leiden komt maart 2019 uit. Daarna zal ik een standpunt innemen over de toepasbaarheid van het beginsel van dienstbaarheid in relatie met Right to Challenge. Ik verbind dit dan met andere modaliteiten die al in de voorstudie worden genoemd in het kader van een meer responsieve overheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Minister de opvatting deelt dat voor het goed functioneren van de lokale democratie sterke en onafhankelijke lokale media een voorwaarde zijn.

Deze opvatting deel ik. Het is belangrijk dat inwoners voldoende op de hoogte zijn van de onderwerpen die binnen hun gemeente of regio spelen. Samen met de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM) ben ik momenteel in gesprek met de VNG en de NLPO over de wijze waarop de lokale publieke (streek)omroepen versterkt kunnen worden. Dit doen wij binnen de kaders van het regeerakkoord en ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. De Minister voor BVOM zal de Tweede Kamer hierover informeren.

Wet gemeenschappelijke regelingen

De leden van de fractie van de PvdA, GroenLinks en PVV geven aan dat zij signalen krijgen dat de democratische legitimiteit onder druk staat. Zij vragen of de Minister mogelijkheden ziet de democratische legitimatie van gemeentelijke samenwerkingsverbanden te versterken, waarom de aangekondigde pilots inzake de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen beperkt worden tot tien regio's, op grond van welke criteria deze regio's geselecteerd worden en waarom niet direct het vraagstuk rond de werking van de gemeenschappelijke regelingen van de omgevingsdiensten landelijk wordt opgepakt.

Op 29 juni jl. heb ik de Tweede Kamer een brief gestuurd met daarin verschillende actielijnen gericht op het versterken van de legitimiteit van

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000, nr. 24

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000 VII, nr. 80

gemeenschappelijke regelingen⁹. In deze brief kondig ik al een aantal wijzigingen van de Wgr aan, naast nader onderzoek en blijvende aandacht voor het uitdragen van de mogelijkheden die de Wgr biedt aan gemeenteraden en raadsleden.

Ik vind het belangrijk om samen met de andere overheden scherp te krijgen op welke wijze beleidsontwikkeling het beste kan aansluiten bij behoeften en wensen uit de praktijk. Daarom worden nu met betrokkenen bij tien regelingen gesprekken gevoerd over ervaringen met democratische legitimiteit van interbestuurlijke samenwerking en over het vinden van een goede balans tussen effectiviteit en legitimiteit. Bij de selectie van deze tien is onder andere gekeken naar de juridische vorm van de samenwerking, de aard van de taakuitvoering, de geografische spreiding van de samenwerkingsverbanden en de aanwezigheid van knelpunten, dan wel *best practices* wat betreft democratische legitimatie. Omgevingsdiensten zijn gemeenschappelijke regelingen, maar de opdracht die ik heb voor de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) ziet op alle vormen daarvan. Ik heb er daarom voor gekozen breder te kijken en geen specifiek soort gemeenschappelijke regeling apart te belichten.

Toerusting politieke ambtsdragers

De fractieleden van de PvdA vragen zich af of de Minister zich realiseert voor welke uitdagingen raadsleden staan om het hoofd te kunnen bieden aan de toenemende decentralisatie van beleid.

Dat realiseer ik me terdege. Daarom zet ik ook vol in op een meer duurzame toerusting van raadsleden bij al die nieuwe taken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Minister het met hen eens is dat de hoogte van de vergoeding van raadsleden in kleine gemeenten structureel verhoogd moet worden om het raadswerk goed te kunnen doen en of het voorziene budget toereikend is om de vergoeding van raadsleden in kleine gemeenten meer in balans te brengen met die van grotere gemeenten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het bedrag niet structureel beschikbaar komt.

Met de VNG ben ik tot overeenstemming gekomen dat er een verhoging komt van de raadsvergoeding voor alle raadsleden in kleine gemeenten tot 24.000 inwoners. Op 5 november jl. heb ik de Tweede Kamer over de verhoging van de raadsvergoeding in kleine gemeenten een brief gestuurd¹⁰.

Weerbaarheid

De leden van de GroenLinks fractie vragen zich af welke vorderingen met het Actieplan Versterking Aanpak Ondernijning¹¹ worden gemaakt, welke wettelijke maatregelen ter versterking van de positie van het lokaal bestuur om ondernijning tegen te gaan in het verschiep liggen en hoe in brede zin de immuniteit van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers tegen ondernijnende activiteiten vanuit het crimineel circuit versterkt kan worden.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 B, nr. 17

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000 VII, nr. 37

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 29 911, nr. 207

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft in het kader van het Actieplan Versterking Aanpak Ondernijning aangegeven dat ideeën ter versterking van lokaal bestuur tegen ondernijning vooral «van onderaf» moeten komen.

Wat betreft het actieplan kan ik melden dat uit alle regio's versterkingsplannen zijn ontvangen, waaruit blijkt dat breed wordt ingezet op de integrale aanpak van ondernijning gerelateerd aan drugscriminaliteit. Deze plannen zijn door het Strategisch Beraad Ondernijning beoordeeld, waarna een verdeling heeft plaatsgevonden van de € 100 mln die voor de versterking van de aanpak bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid beschikbaar is. Bestuurlijke weerbaarheid komt in een aantal versterkingsplannen aan de orde.

Vanuit het Ministerie van BZK zet ik in op de ondersteuning van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers, onder meer om hun weerbaarheid tegen ondernijning te vergroten. Door de bewustwording bij politieke ambtsdragers rond het thema ondernijning te vergroten, door hen persoonlijk weerbaar te maken tegen intimidatie en bedreiging vanuit de onderwereld en door waar nodig beveiligingsmaatregelen te treffen.

In het kader van de Impuls Weerbaar Bestuur wordt met een aantal gemeenten gewerkt aan een analyse van kwetsbare werkprocessen, om van daaruit barrières op te werpen en mogelijke gelegeheidsstructuren voor ondernijnende criminaliteit weg te nemen. Deze maatregelen sluiten aan op de maatregelen ter versterking van het integriteitsbeleid en de aanpak van probleemgemeenten, waarover ik de Tweede Kamer bij brieven van 19 maart¹² en 12 oktober¹³ 2018 heb geïnformeerd.

De fractieleden vragen of de Minister mogelijkheden ziet om het wettelijk instrumentarium van burgemeesters uit te breiden om op te treden tegen integriteitsproblemen.

Naar aanleiding van mijn eerdergenoemde brief van 19 maart 2018 heb ik met het NGB en de VNG gesproken over de taak van de burgemeester de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen. De vormgeving van deze zorgplicht en de eventuele uitbreiding daarvan wordt betrokken bij het aangekondigde onderzoek met betrekking tot een wettelijke integriteitsregeling. Zoals in mijn eerdergenoemde vervolgbrief van 12 oktober jl. aan de Tweede Kamer aangegeven, zijn de resultaten daarvan in het tweede kwartaal van 2019 te verwachten.

Overig

De leden van de PVV-fractie vragen wat de bedoeling is bij de actiepunten «vergroten diversiteit lokaal bestuur», «investeren in democratisch burgerschap» en «opschalen en uitbreiden».

Streven is om de diversiteit binnen de lokale democratie te vergroten, zodat het democratisch bestuur een betere afspiegeling vormt van de samenleving. Democratisch burgerschap betreft democratisch bewustzijn, inzicht in democratische waarden en kennis van de werking van de lokale democratie. Dit wordt de komende jaren bevorderd door bijvoorbeeld de betrokkenheid van jongeren te stimuleren. Met het opschalen en uitbreiden wordt bedoeld op het delen van kennis en expertise opdat succesvolle lokale experimenten, pilots en proeftuinen ook in andere gemeenten navolging krijgen.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 28 844, nr. 146

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 28 844, nr. 156

De leden van de PVV-fractie vragen wat in het Plan van aanpak concreet bedoeld wordt met «burgerschap».

De democratische rechtsorde bestaat enerzijds uit wet- en regelgeving en de instituties van onze democratische rechtsstaat en anderzijds uit de democratische cultuur met de daarbij behorende waarden en competenties. De democratische cultuur zie ik als de essentie van burgerschap.