

Vergaderjaar 2012–2013

33 659

Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen

1. Doel

Dit wetsvoorstel tot afschaffing van de plusregio's maakt een einde aan de verplichte samenwerking in de acht plusregio's. Het betreft een voortzetting van het beleid dat in gang gezet is door het voorgaande kabinet om te komen tot een compacte overheid zoals verwoord in de Visienota Bestuur en bestuurlijke inrichting¹. In de «Samenhangende visie op de modernisering van de bestuurlijke organisatie van Nederland»² van het huidige kabinet wordt dit beleid bestendigd. Uitgangspunt van het vorige én het huidige kabinet is een bestuurlijke inrichting die bestaat uit twee niveaus van algemeen bestuur naast het Rijk.

De plusregio's zijn een permanente vorm van verplichte samenwerking, waaraan door de wetgever rechtstreeks taken zijn opgedragen, welke deels door het Rijk worden bekostigd.

Deze van het grondpatroon van de bestuurlijke verhoudingen in ons binnenlands bestuur afwijkende bestuursvorm, is oorspronkelijk in het leven geroepen als tijdelijke bestuursvorm in het kader van een proces van vernieuwing van de bestuurlijke organisatie dat had moeten resulteren in een nieuwe, definitieve vorm van bestuur in daarvoor in aanmerking komende grootstedelijke gebieden, vanuit de noodzaak om te komen tot een bovenlokale aanpak van de grootstedelijke gebieden. Met deze nieuwe vorm – waarvoor het concept van de stadsprovincie werd ontwikkeld – zou het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur worden hersteld en een einde komen aan deze overgangsvoorzieningen.

Het instellen van deze, van de gebruikelijke bestuurlijke verhoudingen in ons binnenlands bestuur afwijkende, bestuursvorm was in de jaren negentig van de vorige eeuw verdedigbaar vanuit de noodzaak om te komen tot een bovenlokale aanpak van bestuurlijke problematiek in

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 047, nr. 1.

² Kamerstukken I 2012/13, CII, A en Kamerstukken II, 2012/13, 33 047 nr. 8.

grootstedelijke gebieden, waar een dergelijke aanpak op vrijwillige basis in onvoldoende mate van de grond kwam. Dit heeft geleid tot in omvang bescheiden en efficiënt werkende eenheden, toegerust voor de opgedragen taken. Maar de belofte dat daarmee de weg zou worden geëffend naar een zich weer in onze bestuurlijke structuur voegende bestuursvorm is niet ingelost.

Met de Wijzigingswet Wgr-plus werden in 2006 de in 1994 ingestelde, als tijdelijk bedoelde maar nadien steeds verlengde, kaderwetgebieden uiteindelijk omgezet in een aparte bestuursvorm met een onbepaalde werkingsduur: de plusregio's. Daarmee kwam een voorlopig einde aan een discussie die in de jaren 90 van de vorige eeuw gevoerd is over de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie waarin werd gezocht naar een oplossing voor de regionale bestuursproblematiek welke met name rond de grote steden in de Randstad werd gevoeld.

Met dit wetsvoorstel komt het kabinet terug op het besluit om deze bestuursvorm in 2006 een permanente status te geven. Het kabinet is namelijk van mening dat er thans langs andere weg kan worden voorzien in de behoefte aan bestuurlijke voorzieningen rondom de grote steden, namelijk door de overheden zelf weer meer de ruimte te bieden om te kiezen voor de meest adequate vorm van samenwerking. Zulke meer flexibele vormen van samenwerking passen beter bij de vraagstukken van deze tijd. Hiermee kan het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur, bestaande uit drie bestuurslagen, worden hersteld.

2. Historische terugblik

In 1994 trad de Kaderwet bestuur in verandering in werking. Deze Kaderwet had betrekking op zeven stedelijke gebieden die nu bij wet zijn ingesteld als Wgr-plusregio: de Stadsregio Amsterdam, de Stadsregio Rotterdam, het Stadsgewest Haaglanden, het Bestuur regio Utrecht, het Samenwerkingsverband regio Eindhoven, regio Twente en de Stadsregio Arnhem Nijmegen.

Nederland kent thans acht plusregio's. In 2006 maakten gemeenten in het oostelijk deel van Zuid-Limburg gebruik van de wettelijke mogelijkheid om op eigen initiatief een Wgr-plusregio in te stellen onder de naam: Parkstad Limburg.

In het kader van het beleid gericht op vernieuwing van de bestuurlijke organisatie (Besturen op niveau) werd gekozen voor een procesmatige aanpak – vandaar de naam Kaderwet bestuur in verandering – waarbij in de stedelijke gebieden die zich daartoe bereid hadden verklaard, in de vorm van wettelijk verplichte samenwerking tijdelijke bestuurlijke structuren werden gevormd als overgang naar nader te bepalen nieuwe bestuurlijke verhoudingen in de grootstedelijke gebieden.

De in de begin jaren 90 in de regio Rotterdam ontwikkelde voorstellen leidden tot het perspectief van de stadsprovincie als het eindbeeld voor de belangrijkste grootstedelijke regio's. In 1996 werden de wetsvoorstellen ingediend die de Rotterdamse regio als eerste de status van stadsprovincie zouden bezorgen³. Als gevolg van het afbrokkelend draagvlak voor de voorstellen tot deze ingrijpende veranderingen in de bestuurlijke organisatie en het verzet van de Rotterdamse bevolking tegen de opdeling van Rotterdam stagneerde de behandeling van de voorstellen en werden ze uiteindelijk ingetrokken. Dat leidde er toe dat het proces van vernieuwing tot stilstand kwam. De verplichte samenwerkingsvormen die

³ Kamerstukken II, 24 087 en 24 088.

waren ingesteld om als wegbereider naar en kwartiermaker voor de nieuwe bestuurlijke verhoudingen te fungeren werden echter niet opgeheven.

Met de Wijzigingswet Wgr-plus werden in 2006 de in 1994 ingestelde, als tijdelijk bedoelde maar nadien steeds verlengde, kaderwetgebieden omgezet in bestuurlijke voorzieningen met een onbepaalde werkingsduur: de plusregio's.

3. Herverdeling taken plusregio's noodzakelijk

Het bijzondere van de samenwerking in de voormalige kaderwetgebieden en de huidige plusregio's is dat deze geen vrijwillig karakter heeft maar is gebaseerd op een wettelijke verplichting. Afwijkend is ook dat de wet rechtstreeks taken en bevoegdheden toekent (attributie) aan het bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbaar lichaam, terwijl dat normaal gesproken zijn taken en bevoegdheden ontleent aan de (vrijwillige) overdracht (delegatie) van de deelnemers, als uitdrukking van hun wens deze taken niet afzonderlijk maar gezamenlijk te behartigen. De beëindiging van de verplichte samenwerking in de plusregio's betekent derhalve dat moet worden gezien wat er moet gebeuren met de taken die de wetgever daaraan rechtstreeks heeft toegekend.

Er zijn taken die in de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna Wgr) zelf aan de plusregio zijn toegekend. Het gaat daarbij om taken op het terrein van economische ontwikkeling (artikel 118) en grondbeleid (artikel 119). Omdat de wet voor de uitoefening van deze taken geen specifieke bevoegdheden verleent aan het bestuur van de plusregio, maar de uitvoering plaatsvindt door de deelnemende gemeenten, kunnen deze taken vervallen. De andere rechtstreeks aan de plusregio toegekende taken zijn niet in de Wgr geregeld, maar in de desbetreffende medebewindswetgeving, zoals de Wet personenvervoer 2000 en de Huisvestingswet. Per taak is gezien door welke bestuurslaag deze het beste kan worden uitgeoefend. Uitgangspunt bij de herverdeling van deze taken binnen de bestuurlijke hoofdstructuur zijn de taakprofielen van de bestuurslagen, welke zijn opgenomen in de bestuursafspraken 2011–2015 tussen Rijk, IPO, VNG en Unie van Waterschappen.

Een wettelijke taak die bijzondere aandacht behoeft, is de bevoegdheid van de plusregio's om een regionale huisvestingsverordening vast te stellen. Het kabinet acht het van belang dat een vorm van intergemeentelijke beleidscoördinatie in woningmarktregio's waar dat voor een evenwichtige woonruimteverdeling noodzakelijk is, behouden blijft. Hier krijgt de provincie een verantwoordelijkheid. Dit onderwerp komt in paragraaf 3.1 aan de orde.

Van de in sectorwetgeving geregelde taken liggen de belangrijkste, ook budgettair gezien, op het terrein van verkeer en vervoer. Een groot aantal van de benodigde wetswijzigingen hebben dan ook betrekking op de daarmee verband houdende wetgeving. Deze komen in paragraaf 3.2 en 3.3 uitvoerig aan de orde. Hoofregel is dat de verkeer- en vervoertaken overgaan naar de provincies. Hierop wordt een uitzondering gemaakt voor de verkeer- en vervoertaken en BDU-middelen van de plusregio's Amsterdam, Haaglanden, en Rotterdam, die bij de twee beoogde vervoerregio's (Amsterdam-Almere en Rotterdam-Den Haag) worden ondergebracht.

Bij de jeugdzorg ten slotte is geen sprake van een wettelijke taak in de hiervoor bedoelde zin. Het is namelijk niet de Wet op de jeugdzorg die deze taak rechtstreeks toekent aan de plusregio's. De toekenning van de

verantwoordelijkheid van de jeugdzorg aan de plusregio's berust op artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet, dat het mogelijk maakt provinciale taken aan (onder meer) de plusregio's over te dragen (delegatie). Uitsluitend de drie plusregio's rond de grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag voeren deze taak uit als gevolg van een delegatiebesluit van de provinciebesturen van Noord- en Zuid-Holland op basis van de Provinciewet. Er is een nieuwe Jeugdwet in voorbereiding die, naar verwachting met ingang van 1 januari 2015, de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg zal decentraliseren naar de gemeenten. De provinciale verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg – en dus ook de dienovereenkomstige verantwoordelijkheid van de plusregio's – verdwijnt dus binnen afzienbare tijd. In paragraaf 3.4 wordt aangegeven hoe de overgang naar die nieuwe taakverdeling zal plaatsvinden.

Behalve de hiervoor met name genoemde taken hebben de plusregio's nog enkele andere wettelijke taken en bevoegdheden van beperkt belang, welke bovendien niet altijd door de plusregio's zijn ingevuld. Vanwege de relatief geringe betekenis van deze taken, zullen deze uitsluitend in de artikelsgewijze toelichting worden besproken.

Het afschaffen van de plusregio's behelst het vervallen van de wettelijke verplichting om een plusregio (zoals omschreven in artikel 104 Wgr) in het leven te roepen en het herverdelen van de hiervoor genoemde wettelijke taken die de plusregio's vervullen. De plusregio's voeren daarnaast echter ook andere taken uit, die de deelnemende gemeenten vrijwillig hebben overgedragen. Daarbij gaat het om uiteenlopende taken die per plusregio verschillen. Gelet op de vrijheid die de Wgr decentrale overheden biedt om taken gemeenschappelijk uit te voeren, staat de deelnemende gemeenten niets in de weg om deze vrijwillig overgedragen taken op de schaal van de voormalige plusregio te blijven vervullen. De wenselijkheid tot samenwerking op verschillende thema's zijn in de regio vaak op basis van een gezamenlijke agenda ontstaan nog voor de invoering van de wettelijke verplichte samenwerking in de Wgr-plus. De verwachting is dat de deelnemers aan de huidige plusregio's ook na afschaffing van de Wgr-plus de samenwerking op vrijwillige basis zullen gaan continueren. Om deze plusregio's in staat te stellen de samenwerking voor hun vrijwillige taken voort te zetten biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om de bestaande gemeenschappelijke regeling voort te zetten, en daarmee het bestaande openbaar lichaam in stand te houden, nadat het zijn status van plusregio heeft verloren. Uiteraard zal de gemeenschappelijke regeling dan moeten worden aangepast en in overeenstemming moeten worden gebracht met de wetgeving zoals die na de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel komt te luiden.

De positieve ervaringen die de afgelopen twintig jaar met de verplichte samenwerking in de plusregio's zijn opgedaan, hebben geleid tot een duurzaam gewortelde cultuur van samenwerking, waarin niet de verschillen maar de gezamenlijke belangen de boventoon voeren. Het kabinet vertrouwt er dan ook op dat de gemeenten, ook zonder het verplichte karakter van de Wgr-plus, in goede samenwerking zullen zoeken naar oplossingen voor vraagstukken die zich in de toekomst op bovenlokaal niveau voordoen. Samenwerking blijft immers nodig ook na de overheveling van de wettelijke taken van de plusregio's naar provincies en gemeenten.

Het afschaffen van het verplichtende karakter draagt er ook toe bij dat de lokale besturen flexibel kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen: er bestaat immers de mogelijkheid om nieuwe deelnemers toe te laten in de gemeenschappelijke regeling.

3.1. Huisvestingsverordening

De plusregio's hebben de bevoegdheid een regionale huisvestingsverordening vast te stellen. Gemeenten in een plusregio mogen zelf geen huisvestingsverordening vaststellen. De verordening reguleert de woonruimteverdeling en wijzigingen van de woonruimtevoorraad (bijvoorbeeld samenvoegen van woningen) door middel van vergunningsstelsels: de huisvestingsvergunning, de vergunning voor onttrekking, samenvoeging en omzetting en de splitsingsvergunning. Ten aanzien van de huisvestingsvergunning is in deze verordening vastgelegd aan welke voorwaarden bewoners moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een woning of standplaats. Ook bepaalt de regionale huisvestingsverordening de wijze waarop de beschikbare woningen en standplaatsen worden toegewezen aan bewoners die voldoen aan de voorwaarden in de huisvestingsverordening, bijvoorbeeld wie met voorrang (urgentie) een woning moet krijgen (woonruimteverdeling).

Het kabinet vindt het van belang dat een vorm van intergemeentelijke beleidscoördinatie behouden blijft in woningmarktregio's waar dat in het belang van een evenwichtige woonruimteverdeling noodzakelijk is. Dat zal met name aan de orde kunnen zijn in verstedelijkte regio's waar de gemeenten van elkaar afhankelijk zijn, maar hun belangen niet zonder meer parallel lopen. Zo kunnen grootschalige stadsvernieuwing of de aanpak van wijken met zware leefbaarheidsproblemen ertoe leiden dat voor de daarmee samenhangende huisvestingsbehoefte een beroep op de woningen van de omliggende gemeenten moet worden gedaan. Als de gemeenten er in zo'n situatie niet in slagen om een oplossing te vinden, kan interventie van buitenaf nodig zijn om gemeenten alsnog tot een gemeenschappelijke aanpak te veroordelen.

Uitgaande van het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur en de taakprofielen van gemeenten en provincies, ligt het voor de hand om de provincie daarbij een taak te geven. In dit wetsvoorstel wordt aan de provincie de bevoegdheid gegeven om, op verzoek van één of meer gemeenten, een woningmarktregio aan te wijzen waar uitsluitend met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen een huisvestingsverordening tot stand kan worden gebracht. De provincie kan een aanwijzing geven als het belang van een evenwichtige regionale woonruimteverdeling dat vereist. De provincie kan niet op eigen initiatief een aanwijzing geven, maar kan uitsluitend in actie komen als een of meer gemeenten daarom vraagt. Ook de algemene grondslag die de Wgr in artikel 99 biedt om gemeenten tot samenwerking te verplichten gaat uit van een verzoek van een of meer gemeenten.

Het gevolg van een provinciale aanwijzing is dat de gemeenten in de woningmarktregio geen lokale huisvestingsverordening kunnen vaststellen respectievelijk dat bestaande lokale verordeningen (op termijn) vervallen. Dat betekent dat het wettelijk uitgangspunt van vestigingsvrijheid blijft gelden, totdat de gemeenten overeenstemming hebben bereikt over een gemeenschappelijke aanpak. Deze gemeenschappelijke aanpak kan op twee manieren gestalte krijgen. Allereerst kan, net als in de huidige plusregio's, een regionale huisvestingsverordening tot stand worden gebracht. Dat veronderstelt dat de betrokken gemeenten hun bevoegdheid overdragen aan het bestuur van een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam. Als de betrokken gemeenten ook al voor andere taken samenwerken kan de samenwerking op dit terrein daaraan worden toegevoegd. Als dat niet mogelijk is en als de gemeenten de instelling van een openbaar lichaam een te zwaar middel vinden, kunnen zij ook kiezen voor een zogenaamde gemeenschappelijke regeling zonder meer. Dat is een met inachtneming van de regels van de Wgr tot stand gebrachte bestuursovereenkomst, waarin de betrokken gemeenten afspraken maken over de wijze waarop zij hun bevoegdheden op een

bepaald terrein zullen uitoefenen. De door de provinciale aanwijzing noodzakelijk geworden beleidscoördinatie vindt haar uitdrukking in het feit dat de betrokken gemeenten hun lokale bevoegdheid tot het vaststellen van een huisvestingsverordening overeenkomstig de bestuursovereenkomst uitoefenen.

De aanwijzing blijft van kracht totdat de provincie de aanwijzing intrekt of vervangt door een andere aanwijzing. Desgewenst kan de provincie de indeling in woningmarktregio's vastleggen in de provinciale woonvisie.

3.2. Hoofddregel verkeer en vervoertaak naar de provincies

Zeven van de acht plusregio's verrichten wettelijke taken op het terrein van verkeer en vervoer. Zij voeren deze taken voor hun gebied zelfstandig uit naast de provincies. Vanuit de visie van het kabinet over de bestuurlijke hoofdstructuur wordt de verkeer- en vervoertaak daar waar mogelijk bij voorkeur uitgevoerd door de provincie en gefinancierd vanuit het Provinciefonds. De taakverdeling die elders in Nederland al bestaat geldt dan ook in de provincies waar nu een plusregio bestaat. Dit betekent dat de verkeer- en vervoertaak en bijbehorende middelen van het Bestuur Regio Utrecht, Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, de Stadsregio Arnhem/Nijmegen, en Regio Twente respectievelijk overgaan naar de provincies Utrecht, Noord Brabant, Gelderland en Overijssel. Het kabinet maakt hierbij een uitzondering voor de plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden, waar provincies en gemeenten gaan samenwerken op het gebied van verkeer en vervoer in twee vervoerregio's. De plusregio Parkstad Limburg heeft geen wettelijke taak en middelen rondom verkeer-en vervoer. Voor de provincie Limburg worden er dus geen middelen toegevoegd aan het Provinciefonds.

Plusregio's verrichten wettelijke taken op het terrein van verkeer en vervoer: het verlenen van openbaar vervoer-concessies (Wet personenvervoer 2000, hierna Wp2000), het doen van uitgaven op basis van de Wet BDU verkeer en vervoer (hierna Wet BDU) en het vaststellen van een Regionaal verkeer- en vervoerplan (Planwet verkeer- en vervoer). Daarnaast kunnen plusregio's bij voorbeeld ook subsidie ontvangen voor (infrastructuur)projecten op basis van de Wet Infrastructuurfonds. Plusregio's voeren voor hun gebied deze wettelijke taken zelfstandig uit naast de provincies. Deze taken kunnen vanuit de visie van het kabinet over de bestuurlijke hoofdstructuur als hoofddregel het beste worden uitgevoerd door de provincies. Hiertoe dient in de Wp2000 te worden geregeld dat de provincie het bevoegd gezag is voor de concessieverlening regionaal openbaar vervoer en het regionaal spoor. Met deze taak dienen ook de in de Wet BDU opgenomen financiële middelen (BDU-middelen) die samenhangen met de exploitatie van het regionale openbaar vervoer door de plusregio's aan de provincies te worden toegekend. De plusregio's ontwikkelen ook beleid voor bovenlokale en samenhangende inzet van BDU-middelen op het gebied van infrastructuur, verkeersveiligheid, voorzieningen openbaar vervoer, fietsbeleid en dergelijke. Met het oog op een planmatige en niet-versnipperde inzet van de middelen worden deze middelen eveneens aan de provincies toebedeeld, die deze kunnen inpassen in de al bestaande methodiek.

Gelet op de inmiddels opgedane ervaringen met deze uitkering op basis van de Wet BDU en de wens het aantal specifieke uitkeringen te verminderen, is het niet langer noodzakelijk voor deze middelen een afzonderlijke doeluitkering in stand te houden. Na de opheffing van de plusregio's zullen de BDU-middelen voor de provincies overgaan naar het provinciefonds. Het beschikbare budget zal worden verdeeld over de provincies via een decentralisatie-uitkering uit het provinciefonds op basis van de bestaande verdeling van de BDU-middelen. Hiermee wordt voorkomen

dat overheveling van de BDU-middelen naar het provinciefonds tot herverdeeleffecten leidt. In de loop der jaren zal worden gezien hoe verdere integratie van deze middelen in de systematiek van het provinciefonds tot stand kan worden gebracht.

3.3. Twee vervoerregio's voor de vleugels in de Randstad

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte⁴ staat dat bereikbaarheid van stedelijke regio's, mainports, brainports en greenports en achterlandverbindingen op orde moet zijn. Gemeenten en provincies moeten de handschoen oppakken en samen met het Rijk aan de slag. Ook na de opheffing van de plusregio's verwacht het kabinet dat gemeenten en provincies – evenals in de stedelijke gebieden waar geen plusregio actief is – de handen ineen slaan en samen tot goede maatregelen voor verkeer en vervoer komen. De grootstedelijke problematiek op de twee vleugels van de Randstad vraagt evenwel om een specifieke aanpak. Het kabinet wil erop aansturen dat de betrokken gemeenten en provincies in deze gebieden in elk geval tot een vruchtbare vorm van samenwerking gaan komen. Hiervoor is aanleiding om de volgende redenen: de complexe situatie met veel knooppunten, vermenging van soorten verkeer, vervlechting van verkeerssystemen bij wegen en openbaar vervoer, grote drukte, en de noodzaak van slimme maatregelen en investeringen met name in het verstedelijkt gebied vereisen samenspel van de overheden die daar het meeste bij betrokken zijn en daarin elk een eigen verantwoordelijkheid hebben: als concessieverlener voor openbaar vervoer, als beheerder van infrastructuur of als ruimtelijk regisseur voor een goede afstemming tussen ontwikkelingen voor bijvoorbeeld wonen en werken en de verkeerstromen. Alleen dan zijn plannen en programma's effectief. Vervoerregio's op de twee vleugels moeten leiden tot verbreding en versterking van de bestuurlijke samenwerking op het terrein van verkeer en vervoer in en rond het verstedelijkt gebied, aansluitend bij bestaande bewegingen in de twee regio's en zij moeten ervoor zorgen dat plannen en besluiten van provincies en gemeenten snel tot stand komen en worden uitgevoerd. Het is van belang voor de verkeer- en vervoertaak dat de steden en de provincies in partnerschap samenwerken. Dat impliceert dat de provincies een betekenisvolle positie in het bestuur hebben. De steden hebben zich daartoe bereid verklaard.

De vervoerregio's zijn een platform voor samenwerking van gemeenten en provincies op basis van een vrijwillige samenwerkingsregeling overeenkomstig de Wgr. In de Zuidvleugel zal de vervoerregio het gebied beslaan van de metropoolregio Rotterdam – Den Haag. In de Noordvleugel zal de vervoerregio actief zijn in het gebied rond Amsterdam en Almere en de gemeenten van de voormalige plusregio Amsterdam. De precieze invulling wil het kabinet overlaten aan de desbetreffende gemeenten en provincies. Het is aan hen om te komen tot vormen van samenwerking, die het beste passen bij het betrokken gebied. Daarom wordt de omvang van het gebied en de inrichting van de vervoerregio, waarover in de gemeenschappelijke regeling afspraken worden gemaakt, aan de betrokken overheden gelaten. Aldus kan flexibel worden gereageerd op nieuwe ontwikkelingen rondom verkeer en vervoer: er bestaat immers steeds de mogelijkheid om – in goed overleg en zonodig met nieuwe deelnemers in de gemeenschappelijke regeling – actuele kwesties rond verkeer en vervoer aan te pakken.

Om de vervoerregio te faciliteren, creëert het kabinet de mogelijkheid van een praktische toedeling van taken en financiële middelen, die aansluit op de samenwerkingsregeling en die de samenwerking stimuleert. Deze

⁴ Kamerstukken II, 2001/12, 32 660 A, nr. 50.

praktische regeling voorziet erin dat de vervoerregio rechtstreeks de beschikking krijgt over de OV-taak en de BDU-middelen die nu aan de drie plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden toevallen. Daarmee beschikken de betrokken decentrale overheden over één gemeenschappelijk werkkapitaal voor verkeer en vervoer in dat gebied, waarover zij gezamenlijk beslissen. Zij kunnen vervolgens in goed overleg ook voor andere verkeer- en vervoertaken en met aangrenzende gebieden via de vervoerregio gaan samenwerken: toetreden van nieuwe deelnemers behoort immers tot de mogelijkheden. In voorkomende gevallen kan ook de uitvoering van eigen verkeer- en vervoertaken via de samenwerking aan de vervoerregio worden opdragen.

3.4. Overgangsregeling jeugdzorg

In verband met het afschaffen van de plusregio's vervalt ook de grondslag in artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet, die het mogelijk maakt provinciale taken aan plusregio's over te dragen. De provincies Noord-Holland en Zuid-Holland hebben gebruik gemaakt van deze mogelijkheid om hun taken inzake de jeugdzorg over te dragen aan de plusregio's rond Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Deze drie plusregio's zijn als gevolg daarvan voor de Wet op de jeugdzorg (artikel 2) gelijkgesteld met een provinciebestuur. In de nieuwe Jeugdwet die naar verwachting op 1 januari 2015 in werking zal treden, zullen de taken met betrekking tot de jeugdzorg worden gedecentraliseerd en van de provincies overgaan naar de gemeenten.

Om te voorkomen dat de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg in de drie genoemde plusregios als gevolg van de opheffing van de plusregio's eerst terugvalt naar beide provincies en vervolgens weer overgeheveld moet worden naar de gemeenten, is een voorziening getroffen voor het geval dat de opheffing van de plusregio's op een eerder moment plaatsvindt dan de decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeenten. Deze overgangsvoorziening strekt ertoe dat de voormalige plusregio's – dat wil zeggen de gemeenschappelijke regelingen in deze plusregio's die als gevolg van het verlies van hun wettelijke taken hun plusstatus verliezen – als «gewone» gemeenschappelijke regelingen doorgaan en de hen bij provinciaal besluit overgedragen taken ten aanzien van de jeugdzorg blijven uitvoeren. Op deze wijze wordt voorkomen dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg in deze stedelijke regio's twee keer kort na elkaar verandert. De continuïteit van de taakuitvoering wordt gewaarborgd zonder dat de opheffing van de plusregio's wordt gehinderd. Daarvoor is nodig dat de gemeenten in deze drie plusregio's hun gemeenschappelijke regeling voortzetten, nadat deze zijn status als plusregio heeft verloren. Artikel XVIII, maakt dat mogelijk. Daarnaast zorgt artikel XXIV ervoor dat geen nieuw provinciaal delegatiebesluit nodig is, maar het bestaande besluit van kracht blijft.

4. Financiële gevolgen voor de decentrale overheden

Het onderhavige wetsvoorstel behelst een overgang van de verplichte taken naar een ander bestuursorgaan. Alleen met betrekking tot de uitvoering van de taken voor verkeer en vervoer ontvangt de plusregio een bijdrage van het Rijk welke wordt verstrekt op grond van de Wet BDU. Met de overgang van de taken zullen ook de middelen en financiële verplichtingen die deze verkeer- en vervoertaak met zich meebrengt overgaan naar de rechtsopvolger. Dat betekent dat de BDU-middelen voor verkeer en vervoer van de plusregio's Utrecht, Eindhoven, Arnhem-Nijmegen en Twente zullen toekomen aan de betrokken provincies. Dit deel van het BDU-budget zal worden gestort in het provinciefonds. Het deel van de BDU verkeer en vervoer dat toekomt aan de plusregio's

Amsterdam, respectievelijk Rotterdam en Haaglanden zal via de Wet BDU gaan toekomen aan de twee vervoerregio's. De overgang zal plaatsvinden zonder herverdeling. Voor de jeugdzorg wordt de huidige situatie gecontinueerd tot het moment dat de taken overgaan naar de gemeenten.

Ten aanzien van de taken die de gemeenten vrijwillig hebben overgedragen aan de plusregio's vindt bekostiging plaats door de deelnemende gemeenten. Het is aan de gemeenten om te bepalen of zij de uitvoering van deze taken willen voortzetten, met inbegrip van de daarmee gemoeide kosten.

5. Consultatie⁵

Vanaf het moment dat het voornemen om de plusregio's af te schaffen bekend werd, zijn verschillende reacties ontvangen van betrokken partijen. Door de toenmalige en huidige bewindspersonen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Infrastructuur en Milieu is diverse malen op bestuurlijk niveau met de betrokken provincies, gemeenten, plusregio's en met de VNG en het IPO gesproken over het voornemen tot de opheffing van de plusregio's.

Op basis van de schriftelijke reacties en de gevoerde gesprekken, valt te af te leiden dat het onmogelijk is om met alle partijen tot eensluidende conclusies te komen over de overdracht van taken en middelen van de plusregio's, met name wat betreft de wettelijke taken op het gebied van verkeer en vervoer. Dit is nog eens bevestigd in de hoorzitting die op 23 november 2011 in de Tweede Kamer is gehouden over dit onderwerp, waarin alle betrokken partijen in de gelegenheid zijn gesteld hun opvattingen te geven. Partijen zijn het wel in grote lijnen eens over nut en noodzaak van samenwerking in de regio, maar geven met name buiten de Randstad aan dat dit ook op vrijwillige basis heel goed mogelijk is. Binnen de Randstad is het beeld dat een bijzonder samenwerkingsverband zeker in het kader van verkeer en vervoer in een andere samenstelling en vorm dan van de bestaande plusregio's nodig en gewenst is. De keuze van het toenmalige en het huidige kabinet voor het in de Randstad toedelen van deze taken en middelen aan nieuw in te stellen vervoerregio's wordt daarmee ondersteund.

Bovenstaand en onderstaand beeld is nogmaals bevestigd in de gesprekken die de huidige bewindspersonen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Infrastructuur en Milieu begin 2013 met een aantal betrokken partijen hebben gevoerd.

Taken en middelen voor verkeer en vervoer buiten de Randstad

Er is een duidelijke scheidslijn zichtbaar tussen de reacties vanuit gemeenten en plusregio's enerzijds en provincies anderzijds over de toedeling van taken en middelen buiten de Randstad. Vanuit de gemeenten en plusregio's wordt gewezen op de afspraak in de bestuursafspraken 2011–2015 waarin staat «de BDU verkeer en vervoer wordt in lijn met het regeerakkoord overgeheveld naar de algemene fondsen». Daarbij wordt ervan uitgegaan dat dit betekent dat de middelen die nu naar alle plusregio's gaan, ook allemaal naar het gemeentefonds overgaan. Een ander argument dat gehanteerd wordt, is dat in de plusregio's het geld in het verleden ook van de gemeenten kwam. Na enige tijd is vanuit gemeenten ook de optie ingebracht van rechtstreekse financiering van vrijwillige samenwerkingsverbanden waarin ook de provincie deelneemt, met het gemeentefonds als terugvaloptie.

⁵ De ontvangen reacties zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Vanuit provincies wordt de overdracht naar provincies als een logische stap gezien. Er is al eerder in twee fasen (2000 en 2004) opgeschaald van gemeentelijk naar provinciaal niveau buiten de plusregio's. Dit is als vanzelfsprekend en logisch ervaren met het oog op de vergroting van concessiegebieden. Het overdragen van taken en middelen uit de plusregio's naar de gemeenten is een stap terug en past niet bij de schaal van de concessiegebieden. Daarbij is de tendens om de concessiegebieden juist nog verder te vergroten. Ook is de wijze van subsidieverlening gewijzigd van een subsidie op tekort op exploitaties naar een subsidie op basis van maatstaven.

De bestuurders van de plusregio's buiten de Randstad hebben op 29 februari 2012 blijk gegeven van hun teleurstelling ten aanzien van het voornemen van het kabinet om de middelen voor de BDU buiten de Randstad naar de provincie over te hevelen. Provincies en IPO toonden zich tevreden.

Taken en middelen voor verkeer en vervoer binnen de Randstad

Voor de taken en middelen binnen de Randstad is het beeld meer divers. In eerste instantie is er geen overeenstemming over de noodzaak om voor Noord- en Zuidvleugel apart iets te regelen. Zuid-Holland wilde in eerste instantie nog de optie van een metropoolregio voor de hele Randstad onderzoeken, maar gaat in latere reacties uit van een metropoolregio op de Zuidvleugel die in ieder geval de regio's Den Haag en Rotterdam bevat, mogelijk uitgebreid richting Rijn-Scheldedelta. Partijen in de Noordvleugel verschilden in hun eerste reacties van mening over de grenzen van een samenwerkingsverband op de Noordvleugel: met of zonder de provincie Utrecht. In latere reacties wordt uitgegaan van het principe, dat voor een samenwerkingsverband met alleen taken en middelen op het gebied van verkeer en vervoer het daily urban system de grenzen van het gebied bepalen moet. Het gebied in de Noordvleugel wordt zo voornamelijk beperkt tot het gebied rond Amsterdam en Almere. Met het oog op de toekomst en het doel van economische ontwikkeling in de hele Noordvleugel wordt een systeem van organische groei voorgestaan. Het samenwerkingsverband voor verkeer en vervoer moet deze organische groei kunnen accommoderen.

Voor de beschikbaarheid van de middelen wordt naast de optie om te decentraliseren naar het gemeentefonds (VNG), de optie rechtstreeks naar een nieuwe samenwerkingsvorm voor verkeer en vervoer (gemeenten en plusregio's in de Noordvleugel en later ook VNG en SkVV) ook de mogelijkheid geopperd om het budget te splitsen in een deel via het gemeentefonds naar de 3 grote steden met een eigen vervoerbedrijf en de rest naar het provinciefonds (door het IPO en de provincie Noord-Holland). Rechtstreekse financiering van een nieuwe samenwerkingsvorm wordt door IPO en Noord-Holland afgewezen omdat dit te veel op de Wgr-plus zou lijken. De gemeenten en plusregio's in de Noordvleugel zien rechtstreekse financiering juist als een voorwaarde om deze samenwerkingsvorm te kunnen laten functioneren. Tijdens de bijeenkomst op 29 februari 2012 toonden de bestuurders van de G3 zich zeer tevreden met de keuze voor rechtstreekse financiering van nieuw in te richten vervoerregio's. Alle aanwezige partijen waren tevreden met het feit dat het kabinet een keuze gemaakt had.

Jeugdzorg

Het Stadsgewest Haaglanden pleit er in een brief aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor om tot de transitie van de jeugdzorg de continuïteit van het beleid ten aanzien van de taken door

plusregio en de gezamenlijke voorbereiding op de transitie niet te doorbreken en verzoekt om verlenging van de status van het Stadsgewest Haaglanden voor de jeugdzorg mogelijk te maken. Dit moet onnodige bestuurlijke drukte en onzekerheid bij instellingen door wijziging van procedures en verhoudingen wegnemen. Aan die wens is het kabinet tegemoet gekomen door het treffen van de hiervoor beschreven overgangsregeling voor de jeugdzorg in de plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

Huisvestingsverordening

In een brief namens de vier grote steden aan de Tweede Kamer over de nieuwe Huisvestingswet geeft de wethouder van Rotterdam aan dat de opheffing van de plusregio's in de grote steden zal leiden tot een werend beleid van gemeenten in de regio. In de brief wordt gepleit om een grondslag in de Huisvestingswet op te nemen om, waar dat nodig is voor het functioneren van de regionale woningmarkt, alleen een regionale huisvestingsverordening vast te stellen.

II Artikelsgewijs

Artikel I (Wet gemeenschappelijke regelingen)

Met hoofdstuk XI vervallen alle bepalingen over de plusregio's in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel II (Wijzigingswet Wgr-plus)

Met het afschaffen van de plusregio's kan de wijzigingswet Wgr-plus worden ingetrokken.

Artikel III (Algemene wet bestuursrecht)

Met het afschaffen van de plusregio's vervalt de noodzaak om besluiten van de plusregio's aan te merken als besluiten waartegen de gemeenten rechtstreeks in beroep kunnen gaan zonder daartegen eerst bezwaar te maken. De opname van deze besluiten in Bijlage 1 van de Algemene wet bestuursrecht kan dan ook komen te vervallen. In artikel XXII, vierde lid, is een overgangsregeling getroffen ten aanzien van besluiten die reeds door een plusregio zijn genomen.

Artikel IV (Provinciewet)

In artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet vervalt de grondslag om provinciale taken over te kunnen dragen naar plusregio's. Van deze mogelijkheid is door de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland gebruik gemaakt om de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg over te dragen aan de plusregio's rond Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. In de artikelen XVIII en XXIV, is een overgangsregeling getroffen om de taakuitvoering door deze regio's te kunnen continueren tot de inwerking-treding van de nieuwe Jeugdwet die de jeugdzorg zal decentraliseren naar de gemeenten.

Artikel V (Huisvestingswet)

Onderdeel A

Hiermee worden verwijzingen naar de plusregio's verwijderd.

Onderdeel B

Dit onderdeel bevat in artikel 2a de in het algemeen deel van deze memorie toegelichte provinciale aanwijzingsbevoegdheid aan de gemeenten in een woningmarktregio om een gecoördineerd huisvestingsbeleid te voeren.

Ten aanzien van gebieden, waarin aan woningzoekenden bepaalde eisen kunnen worden gesteld op grond van artikel 10 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, is het in de huidige situatie de gemeente en niet de plusregio die de huisvestingsverordening vaststelt. Met het vervallen van de plusregio's wordt niet beoogd om dit te wijzigen. In het tweede lid worden gebieden, die op grond van artikel 5 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek zijn aangewezen, daarom van de aanwijzingsbevoegdheid uitgezonderd.

In de eerste volzin van het vijfde lid is de termijn geregeld waarop de op het tijdstip van een aanwijzing van kracht zijnde gemeentelijke huisvestingsverordeningen vervallen. Voorgesteld wordt een termijn van een jaar. Binnen die termijn moet het redelijkerwijs mogelijk zijn om uitvoering te geven aan de aanwijzing en tot een regionale huisvestingsverordening te komen of tot lokale huisvestingsverordeningen op basis van een tussen de gemeenten bereikt akkoord.

De tweede volzin brengt tot uitdrukking dat de vervaltermijn die in de eerste zin is opgenomen in alle gevallen in de plaats komt van de vervaltermijnen die hadden gegolden als geen aanwijzing zou zijn gegeven. Dat kan leiden tot een kortere geldingsduur van de bestaande huisvestingsverordening dan vier jaar, maar ook, in het geval dat de aanwijzing wordt gegeven op een tijdstip dat die verordening nog minder dan een jaar zou gelden, tot een iets langere. In die laatste gevallen heeft het immers geen zin om tussentijds tot het voorbereiden van een nieuwe gemeentelijke huisvestingsverordening over te gaan. Het na de oorspronkelijke termijn van vier jaar vervallen van de bestaande huisvestingsverordening zou de betrokken gemeente(n) in deze gevallen bovendien een te korte voorbereidingstijd geven en ook anderszins tot onwerkbaarheden kunnen leiden.

Artikel VI, VII, VIII en XII tot en met XVII

De artikelen betreffen met name een technische wijziging van de Woningwet (artikel VI), de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (artikel VII), de Wet op het BTW-compensatiefonds (artikel VIII) de Wet bereikbaarheid en mobiliteit (artikel XII), de Wet Infrastructuurfonds (artikel XIII), de Wet Luchtvaart (artikel XIV), de Wet houdende regels met betrekking tot enkele specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten op het terrein van Verkeer en Waterstaat (artikel XV), de Wet milieubeheer (artikel XVI) en de Wet bodembescherming (artikel XVII). In deze wetten komen de verwijzingen naar de plusregio's te vervallen, of worden deze vervangen door een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wet personenvervoer 2000.

Artikel IX (Wet BDU verkeer en vervoer)

Zoals aangegeven in het algemeen deel van de toelichting wordt voorgesteld de Wet BDU niet langer van toepassing te laten zijn op de uitkeringen aan provincies. De bijdragen voor verkeer en vervoer voor provincies zullen voortaan via het provinciefonds lopen. Wel wordt nog op grond van de Wet BDU in een specifieke uitkering voorzien voor openbare lichamen als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp 2000. De bepalingen van de Wet BDU worden in het wetsvoorstel gewijzigd om dit mogelijk te maken. Dit houdt in dat de verwijzingen naar de provincies en

de plusregio's in de bepalingen van de Wet BDU verkeer en vervoer zullen worden geschrapt en tegelijkertijd een grondslag in die wet wordt gecreëerd voor de mogelijkheid van een specifieke uitkering aan eerdergenoemde openbare lichamen. De systematiek van de Wet BDU wordt grotendeels in stand gehouden en wordt slechts op een enkel onderwerp gewijzigd. Voor wat betreft de in de Wet BDU opgenomen verplichting om een bestedingsplan op te stellen zal worden aangesloten bij de werkwijze van het provinciefonds. Omdat de uitkering uit het provinciefonds niet kan worden gecombineerd met een bestedingsplan vervallen de artikelen die betrekking hebben op het bestedingsplan (artikelen 6, 7 en 8). Ten slotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele technische aanpassingen door te voeren.

Artikel X (Wet personenvervoer 2000)

Het voorgestelde artikel wijzigt de Wp 2000. In artikel 20 van de Wp 2000 is vastgelegd wie bevoegd is tot verlening van concessies voor openbaar vervoer. In verband met het vervallen van de plusregio's is in het tweede tot en met het vierde lid de volgende systematiek opgenomen. Het voorgestelde tweede lid regelt dat gedeputeerde staten bevoegd zijn tot het verlenen, wijzigen of intrekken van concessies voor openbaar vervoer, anders dan openbaar vervoer per trein. Het voorgestelde derde lid maakt mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur een gebied aan te wijzen waarin niet de betrokken provincie, maar een openbaar lichaam bevoegd concessieverlener is. Beoogd wordt hiermee de basis te creëren om het dagelijks bestuur van de op te richten gemeenschappelijke regelingen (de twee vervoerregio's) bevoegd te maken voor de concessieverlening in het aan te wijzen gebied. Met de aanwijzing bij algemene maatregel wordt duidelijk bepaald voor welk gebied de bevoegdheid wordt verleend. Deze aanwijzing zal plaatsvinden zodra de gemeenschappelijke regelingen ten behoeve van die vervoerregio's in de Randstad tot stand zijn gekomen. Met deze systematiek kan geen twijfel bestaan wie in de concrete situatie als het bevoegd gezag met betrekking tot concessieverlening in de zin van artikel 20 van de Wp2000 moet worden aangemerkt. Hiermee wordt een soepele overgang van de situatie van de verplichte samenwerking in de plusregio naar een vrijwillige samenwerking in de twee vleugels van de Randstad bewerkstelligd. Het voorgestelde vierde lid is gelijkkluidend aan het huidige artikel 20, derde lid met dien verstande dat het mogelijk wordt om in plaats van het dagelijks bestuur van de plusregio, het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam als bedoeld in het derde lid aan te wijzen.

Vervolgens zijn enkele technische aanpassingen aangebracht om verwijzingen in de desbetreffende artikelen naar de verschillende leden van artikel 20 aan te laten sluiten bij het voorgestelde artikel 20.

Voor wat betreft de verwijzing in artikel 63a naar de plusregio's die de gemeenten Amsterdam, 's-Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat is aangesloten bij de systematiek van concessieverlening zoals uitgewerkt in artikel 20. Deze uitwerking past binnen de verordening (EG) 1370/2007. Dit betekent dat het in artikel 63a, eerste lid gaat om de concessieverlener als bedoeld in artikel 20, derde lid (de vervoerregio's), en het de gemeenten Amsterdam, 's-Gravenhage of Rotterdam betreft. In het tweede lid gaat het om het concessiegebied van het huidige Bestuur Regio Utrecht, waarin de gemeente Utrecht ligt met als concessieverlener de provincie. De betrokken concessieverlener moet in dat geval zeggenschap over de vervoerder uitoefenen net als over haar eigen diensten.

Artikel XI (Planwet verkeer en vervoer)

De voorgestelde wijziging van artikel 16 van de Planwet regelt dat een regionaal verkeers- en vervoerplan niet langer door de plusregio, maar door de dagelijkse besturen van de openbare lichamen, bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp 2000 worden vastgesteld. Voor het overige heeft een wetstechnische aanpassing plaatsgevonden.

Artikel XVIII (Wet op de jeugdzorg)

In verband met het afschaffen van de plusregio's vervalt ook de grondslag in artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet, dat het mogelijk maakt provinciale taken aan plusregio's over te dragen (zie artikel IV). Voorts is artikel 2 van de Wet op de jeugdzorg niet meer passend, omdat daarin wordt verwezen naar de plusregio's, bedoeld in artikel 104 van de Wgr. Ter continuering van de delegatie van de taken inzake de jeugdzorg aan de regio's rond Rotterdam, Amsterdam en Den Haag tot het moment dat de nieuwe Jeugdwet in werking treedt, wordt in artikel 2 van de Wet op de jeugdzorg een zelfstandige delegatiegrondslag opgenomen.

Artikel XIX en XX (samenloop met de Huisvestingswet 2013)

Het wetsvoorstel houdende nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingswet 2013, 32 271) dient ter vervanging van de huidige Huisvestingswet. De wijzigingen die met artikel XIX in de Huisvestingswet 2013 worden doorgevoerd hebben dezelfde strekking als de wijzigingen die in artikel V in de huidige Huisvestingswet worden doorgevoerd. Voor een toelichting op dit artikel wordt dan ook verwezen naar de toelichting bij artikel V.

In artikel XX wordt een voorziening getroffen voor het geval beide wetten gelijktijdig in werking treden. In artikel 47, tweede lid, van het voorstel voor de Huisvestingswet 2013 is bepaald dat verordeningen die berusten op de Huisvestingswet zes maanden na inwerkingtreding van die wet vervallen. Dit betreft niet alleen huisvestingsverordeningen die door een gemeente zijn vastgesteld, maar ook huisvestingsverordeningen die door het bestuur van een plusregio zijn vastgesteld.

Ten aanzien van deze verordeningen is in artikel XXIII van het onderhavige wetsvoorstel bepaald dat deze van kracht blijven tot het moment waarop de gemeenschappelijke regeling waarbij de plusregio is ingesteld, krachtens artikel XVII, eerste lid, is beëindigd. Dergelijke verordeningen vervallen uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van deze wet.

Bij gelijktijdige inwerkingtreding van beide wetten doet zich de vraag voor welk van beide bepalingen voorrang dient te krijgen, de algemene overgangsbepaling van de Huisvestingswet 2013 of de overgangsbepaling van het onderhavige wetsvoorstel die specifiek ziet op de huisvestingsverordeningen die door het bestuur van een plusregio zijn vastgesteld. Om die reden is in artikel XX bepaald dat in een dergelijk geval artikel XXIII van dit wetsvoorstel van toepassing is op de huisvestingsverordening van de plusregio.

Artikel XXI (samenloop met Wet lokaal spoor)

In het wetsvoorstel houdende regels over de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen (Wet lokaal spoor, 33 324) wordt de verantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur bij de dagelijkse besturen van de provincie en de

plusregio's belegd. Zodra dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en hoofdstuk 1 daarvan in werking treedt, dient ook die wet aangepast te worden aan de voorgestelde afschaffing van de plusregio's. Dit artikel draagt daar zorg voor.

De voorgestelde wijzigingen sluiten aan bij de gevolgde systematiek van de wijzigingen die in de Wp 2000 en de Wet BDU zijn doorgevoerd. De verantwoordelijkheid wordt neergelegd bij gedeputeerde staten, respectievelijk de dagelijkse besturen van de openbaar lichamen, bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp 2000.

Artikel XXII (opheffing of omzetting plusregio's)

Het bijzondere van de plusregio's is dat het wettelijk verplichte gemeenschappelijke regelingen zijn die door de gemeenten in een gebied met stedelijke kenmerken (moeten) worden getroffen om wettelijke taken uit te voeren met het oog op de oplossing van de stedelijke afstemmingsproblematiek (artikel 104 Wgr). Deze wettelijke taken betreffen met name enkele taken die in sectorwetgeving aan de plusregio's zijn opgedragen, zoals die op het terrein van verkeer en vervoer en de woonruimteverdeling, maar daarnaast ook twee taakopdrachten in de Wgr zelf met betrekking tot het regionaal economisch beleid en het grondbeleid. Een bijzonder geval zijn, in de derde plaats, de taken met betrekking tot de jeugdzorg die door de provincies worden uitgevoerd, maar op basis van een delegatiebesluit van de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland door de drie plusregio's rond Rotterdam, Amsterdam en Den Haag worden uitgevoerd. Het gaat bij de jeugdzorg dus niet om een door de wet aan de deze plusregio's opgedragen taak, maar om een overgedragen taak.

Het afschaffen van de plusregio's betekent dat de wettelijke taken dienen te worden herverdeeld over provincies en gemeenten. Het afschaffen van de plusregio's hoeft niet te leiden tot opheffing van de gemeenschappelijke regelingen die destijds zijn getroffen om als plusregio's wettelijke taken uit te voeren. In verschillende regio's zijn aan deze gemeenschappelijke regelingen namelijk ook andere, van de deelnemers zelf afkomstige taken overgedragen (gedelegeerd) en worden dus zowel de wettelijk verplichte als niet wettelijk verplichte taken uitgevoerd. Als de deelnemers deze taken in regionaal verband willen blijven uitvoeren, is het niet doelmatig de plusregio's eerst op te (moeten) heffen om vervolgens opnieuw een gemeenschappelijke regeling te treffen om de behartiging van de vrijwillige, niet wettelijk verplichte taken te kunnen voortzetten. Het wetsvoorstel bevat als hoofdregel, opgenomen in het eerste lid, dat de gemeenten die deelnemen aan de plusregio de gemeenschappelijke regeling waarbij de plusregio is ingesteld, binnen een jaar na de totstandkoming van deze wet moeten ontbinden door de gemeenschappelijke regeling waarbij de desbetreffende plusregio is ingesteld, op te heffen. Het tweede lid biedt echter de mogelijkheid om de gemeenschappelijke regeling na het verlies van de status van plusregio voort te zetten. In het eerste geval vindt de afwikkeling plaats met toepassing van de bepalingen die ingevolge artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wgr met betrekking tot de opheffing en de vereffening van het vermogen in de gemeenschappelijke regeling (moeten) zijn opgenomen. In het tweede geval zal de gemeenschappelijke regeling, eveneens binnen een jaar, in overeenstemming moeten worden gebracht met alle wetswijzigingen die uit onderhavig wetsvoorstel voortvloeien.

Gedurende de periode dat de gemeenschappelijke regeling waarbij de plusregio is ingesteld nog niet is opgeheven of nog niet in overeenstemming is gebracht met de Wgr blijft bij gemeenschappelijke regeling ingestelde regionaal openbaar lichaam voortbestaan. Voor zover taken en

bevoegdheden niet reeds als gevolg van de bepalingen in dit wetsvoorstel bij een ander orgaan zijn belegd, blijft het bestuur van het regionaal openbaar lichaam (de voormalige plusregio) bevoegd om besluiten te nemen. Tot het moment dat toepassing is gegeven aan het eerste onderscheidenlijk het tweede lid, dienen de paragrafen 3 en 5 van Hoofdstuk XI van de Wgr dan ook van toepassing te blijven op de gemeenschappelijke regeling waarbij de plusregio is ingesteld (derde lid).

Artikel XXIII (Overgangsbepaling regionale huisvestingsverordening)

In dit artikel is een overgangsregeling opgenomen voor de regionale huisvestingsverordeningen die gelden op het moment dat deze wet in werking treedt. In de eerste volzin is de termijn geregeld waarop de op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet in de plusregio's van kracht zijnde regionale huisvestingsverordeningen vervallen. Voorgesteld wordt de huisvestingsverordeningen in de dienovereenkomstige gebieden van kracht te laten zijn tot het moment waarop de plusregio door de deelnemende gemeenten is ontbonden, met dien verstande dat de verordeningen hoe dan ook uiterlijk na een jaar vervallen. De deelnemende gemeenten hebben dus maximaal één jaar om te bezien of een nieuwe regionale huisvestingsverordening nodig is of dat zij ervoor kiezen om zelf een huisvestingsverordening voor hun gemeente vast te stellen.

Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat deze vervaltermijn in alle gevallen in de plaats komt van de vervaltermijnen die (indien van toepassing) hadden gegolden als de plusregio's zouden hebben voortbestaan. Dat kan leiden tot een kortere geldingsduur, zeker als de betrokken huisvestingsverordening anders voor onbepaalde tijd had gegolden, maar ook tot een langere.

Op grond van het derde lid kan het algemeen bestuur van de voormalige plusregio de regionale huisvestingsverordening, zolang deze van kracht blijft, wijzigen of intrekken.

Artikel XXIV (Overgangsregeling jeugdzorg)

In het eerste lid is een voorziening getroffen die inhoudt dat de provinciale delegatiebesluiten, op grond waarvan de plusregio's waarin Rotterdam, Amsterdam onderscheidenlijk Den Haag zijn gelegen, hun geldigheid behouden. Daarmee wordt voorkomen dat een nieuw besluit moet worden genomen, terwijl er materieel niets verandert.

Het tweede lid bepaalt dat de in artikel XXII, eerste en tweede lid, bepaalde termijn waarbinnen de »gemeenschappelijke regeling moet zijn opgeheven dan wel zijn omgezet in vrijwillige samenwerkingsverbanden in deze drie regio's, pas begint te lopen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Beoogd wordt dit moment gelijk te laten vallen met het moment dat de Wet op de jeugdzorg wordt ingetrokken. Op deze wijze krijgen de drie regio's de tijd om hun taken inzake de jeugdzorg uit te voeren totdat de nieuwe Jeugdwet in werking treedt.

Artikel XXV (Overgangsbepalingen bijdragen op gebied verkeer en vervoer)

Met ingang van de inwerkingtreding van de wet gaan de taken op het gebied van verkeer en vervoer van de plusregio's over op de rechtsopvolgers: gedeputeerde staten van de provincies waarin de plusregio is gelegen respectievelijk het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp 2000.

In dit artikel zijn overgangsbepalingen opgenomen voor bijdragen, subsidies en uitkeringen die zijn verleend of verstrekt aan plusregio's op grond van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit, de wet van 24 april 1991 houdende regels met betrekking tot enkele specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten op het terrein van Verkeer en Waterstaat (Stb. 1991, 225), de Wet BDU verkeer en vervoer, of de Wet Infrastructuurfonds. In het eerste lid is bepaald dat deze bijdragen, subsidies en uitkeringen worden geacht te zijn verleend aan voornoemde rechtsopvolgers en dat de rechtsopvolgers dienaangaande in de rechten en plichten treden van de plusregio's.

Dit betekent dat de rechtsopvolgers uitvoering geven aan de rechten en plichten die voortvloeien uit voornoemde bijdragen, subsidies en uitkeringen. Het is de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de rechtsopvolgers zelf om te bepalen op welke wijze zij de uitvoering van deze rechten en plichten vormgeven. Een informatieplicht voor de gemeenten in de voormalige plusregio's voor de rechtsopvolgers zorgt ervoor dat de rechtsopvolgers voldoende geïnformeerd worden omtrent de rechten en verplichtingen, die deze van de plusregio overneemt (tweede lid).

De middelen die ingevolge artikel 9 van de Wet BDU voor toekomstige uitgaven zijn gereserveerd, zijn geormerkte middelen en zullen dus overgedragen moeten worden aan de rechtsopvolgers van de plusregio's. Het is van belang dat bij de overdracht van de reserves wordt aangegeven, welke verplichtingen reeds zijn aangegaan en welke projectafspraken zijn gemaakt. In het derde lid is bepaald dat de gemeenten in de voormalige plusregio's de stand van zaken ten aanzien van deze verplichtingen en afspraken vastleggen. Op basis van dat overzicht kunnen partijen onder regie van de rechtsopvolger in goed overleg met gemeenten afspreken, bijvoorbeeld via een convenant, hoe met dergelijke afspraken wordt omgegaan en hoe de reserves daarvoor worden ingezet.

Het vierde lid bepaalt dat de bepalingen van de Wet BDU met betrekking tot de rekening en verantwoording van toepassing blijven op de reeds verstrekte uitkeringen.

Met het oog op de nieuwe situatie wordt in het vijfde lid tenslotte de mogelijkheid gecreëerd om direct na inwerkingtreding van deze wet aan het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp2000 tijdens het kalenderjaar een uitkering te verstrekken voor het lopende uitkeringsjaar.

Artikel XXVII (Overgangsrecht Planwet verkeer en vervoer)

In dit artikel is vastgelegd dat de op grond van artikel 16 door de plusregio vastgestelde regionale verkeers- en vervoerplannen met de inwerkingtreding van deze wet worden geacht te zijn vastgesteld door gedeputeerde staten of, indien van toepassing, door het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wp 2000.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk