

Vergaderjaar 1990–1991

21 081

Regels betreffende door gemeenten en provincies uit te voeren experimenten op het gebied van decentralisatie en deregulering (Wet D'gemeenten en D'provincies)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 29 oktober 1990

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen die in het eindverslag zijn opgenomen.

De reacties van de leden van de fracties van de P.v.d.A., D66 en V.V.D. naar aanleiding van het schrappen van het Winkelsluitingswet-experiment tenderden naar een algehele teleurstelling ten aanzien van de uitkomsten van het D'project in zijn algemeenheid en het experimenten-onderdeel in het bijzonder. Ten aanzien van het D'project in zijn algemeenheid kan ik de teleurstelling van deze leden niet delen. Integendeel! Dat het D'project – en het decentralisatiebeleid van het kabinet in het algemeen – de toets der kritiek kan doorstaan wil ik in deze nota uitdrukkelijk onderstrepen. Ik kom hier in mijn slotopmerkingen op terug. Voor wat betreft het experimenten-onderdeel kan ik gelet op recente ontwikkelingen de teleurstelling niet geheel, maar toch voor een deel, wegnemen. Op deze ontwikkelingen kom ik nog terug naar aanleiding van vragen over de stand van zaken met betrekking tot vervangende experimenten.

Om zeer uiteenlopende redenen, welke ik hierna nader zal toelichten naar aanleiding van een vraag hierover van de leden van de P.v.d.A.-fractie, zijn verschillende mogelijkheden die voor experimenteren geschikt leken afgevallen. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen naar de achtergronden van dit resultaat. De door deze leden geplaatste opmerking als zou «de weinig elegante wijze van blokkeren van initiatieven door de sectordepartementen» hiervan de oorzaak zijn, bevreemdt mij. Immers van de zes onderwerpen die door de gemeenten zijn aangedragen worden er twee landelijk ingevoerd, leiden er twee tot een nieuw experiment en is over een derde experiment het overleg gaande. Als coördinerend bewindspersoon heb ik mondeling en schriftelijk de collega's bewogen tot een positieve en loyale medewerking. Uit voornoemde resultaten blijkt, dat ik die medewerking ook heb gekregen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. spraken hun verbazing uit over het feit, dat de regering haar eigen voorstel op het punt van territoriale decentralisatie teleurstellend noemt. Ik vind dat niet meer dan een nuchtere constatering. Het is duidelijk dat ook het D'project zélf een experiment is.

Ik veronderstel, dat indien het thans bereikte resultaat – in het bijzonder de verhouding tussen experimenten en landelijk in te voeren voorstellen en de verhouding tussen deregulering en decentralisatie – op voorhand bekend zou zijn geweest, het D'project anders was gepresenteerd. Nu zijn de D'gemeenten en D'provincies gestart met een ander beeld van hun mogelijke bijdrage. Die bijdrage is de moeite waard. Het betreft immers een aantal voor de gemeenten en provincies beleidsmatig interessante experimenten. Deelname brengt de gemeenten en provincies echter niet in een kwalitatief andere bestuurlijke positie ten opzichte van de overige gemeenten, zoals zij meenden te mogen verwachten toen zij gevraagd werden mee te doen. In dit licht moet mijn opmerking, dat met het wegvallen van het experiment inzake de Winkelsluitingswet wel zinvolle, maar niet tot de verbeelding sprekende experimenten zijn overgebleven, dan ook worden gezien.

De stelling van de leden van de fractie van D66, dat er kennelijk niet de bereidheid bestaat om op basis van impulsen van onderop verder te gaan dan het vigerende kabinetsbeleid onderschrijf ik niet. Er is juist voortdurend gebleken dat het kabinet grenzen verlegd heeft in de richting van decentralisatie en deregulering, ook op grond van gemeentelijke en provinciale voorstellen, waarvan binnen het D'project een indrukwekkend pakket is gegenereerd. Dat het resultaat met betrekking tot de experimenten achterblijft bij de landelijk in te voeren aanpassingen doet daar niets aan af.

Overigens is na constructief overleg met de minister van Economische Zaken en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een betekenisvol alternatief voor het Winkelsluitingsexperiment geformuleerd op het terrein van het vestigingsbeleid. Voor een nadere uitwerking van dit voorstel verwijs ik, naar de bij deze nota gevoegde nota van wijziging. Gelet op de inspanningen van alle betrokkenen, meen ik dat de vraag van de fractieleden van de V.V.D. met betrekking tot wat er inzake decentralisatiebeleid eigenlijk van de regering in haar huidige samenstelling is te verwachten, onrecht doet niet alleen aan de inspanningen van de regering, maar zeker ook aan de inspanningen van gemeenten, provincies en andere betrokkenen.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie ten aanzien van het eventueel starten van een tweede D'project verwijs ik naar het slot van deze nota.

Tot zover mijn reactie op de opmerkingen en vragen betreffende de waardering van het D'project en het decentralisatiebeleid van de regering. Ik ga nu over tot de beantwoording van de overige vragen. De leden van de fracties van C.D.A., D66, G.P.V., P.v.d.A. en V.V.D. vroegen naar de voortgang bij het zoeken naar alternatieve mogelijkheden voor het inrichten van experimenten in de D'gemeenten en D'provincies.

In de memorie van antwoord heb ik aangegeven welke experimenten de D'gemeenten, grotendeels uit de in 1988 geïnventariseerde voorstellen, alsnog als experiment zouden willen uitvoeren, welke daarvan niet zijn gehonoreerd en waarom niet, en op welke terreinen er in principe bereidheid bestaat tot het tot stand brengen van nieuwe experimenten. De voorgenomen experimenten liggen op het terrein van het milieubeheer, het vestigingsbeleid ten aanzien van vent- en standplaatsvergunningen, de openluchtrecreatie en de accountantscontrole bij het basisonderwijs.

De experimenten op het terrein van milieubeheer betreffen enerzijds het schrappen van de aanplakverplichting van de aanvraag om een milieuvergunning voor een inrichting, de ontwerpbeschikking en de beschikking zelf op of nabij het terrein van de betrokken inrichting en de verplichting tot ter inzagelegging buiten de werkuren van deze stukken, anderzijds de vermindering van administratieve handelingen in de vorm van het toezenden van allerlei stukken naar de arbeidsinspectie ten behoeve van haar adviserende taak. Het eerstgenoemde experiment op het terrein van milieubeheer behoeft een wetswijziging in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne, het tweede experiment behoeft een wetswijziging in de Hinderwet. Het experiment inzake het vestigingsbeleid vindt haar rechtsgrond in een op zichzelf staande regeling in onderhavig wetsvoorstel. Voorstellen daartoe zijn opgenomen in bijgevoegde tweede nota van wijziging. Het experiment op het terrein van de accountantscontrole voor het basisonderwijs houdt in, dat niet meer voor elke specifieke uitkering ten behoeve van het basisonderwijs een aparte accountantsverklaring wordt afgegeven. Volstaan kan worden met de accountantsverklaring over de jaarrekening van de gemeente. Dit experiment zal worden toegevoegd aan het lopende experiment voor de accountantsverklaringen op het terrein van de ministeries van Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Over de exacte voorwaarden, waaronder het experiment zal worden uitgevoerd wordt dit najaar met de deelnemende D'gemeenten overleg gevoerd. Tenslotte de openlucht recreatie. Overleg is gaande enerzijds over de procedures, met name ten aanzien van de vereenvoudiging van controle en toezicht op de projecten, anderzijds over een experiment met een vorm van lump-sum-financiering, dat zou worden uitgevoerd nadat de projecten zijn vastgesteld. Indien dit overleg tot resultaten leidt, zal het experiment in een AMvB op basis van de Wet openlucht recreatie worden geregeld.

Deze extra experimenten leiden derhalve niet tot een tweede bundeling van experimenten in een verzamelwet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie gaven te kennen dat naar hun oordeel de regering niet voldoende is ingegaan op het advies van de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) over het project D'gemeenten en D'provincies. De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden in het voorlopige verslag een aantal opmerkingen en kanttekeningen aangehaald uit het Rbb-advies (Kamerstuk 21 081, nr. B). Op een deel daarvan, betreffende de mogelijkheid te experimenteren met differentiatie, heb ik al een reactie gegeven in de memorie van antwoord (Kamerstuk 21 081, nr. 6) maar op de andere uitspraken hebben deze leden nog een reactie te goed. Ik verwijs hiervoor naar paragraaf 2, van het Decentralisatieoverzicht 1988 (Kamerstuk 20 839, nr. 2), waarin een globaal beeld wordt gegeven van de aard van de resultaten. Daarin gaf ik reeds aan: «enkele algemene conclusies die uit deze tabellen getrokken kunnen worden zijn de volgende:

- de meeste departementen hebben circa de helft of meer van de voorstellen gehonoreerd;
- het overgrote deel van de gehonoreerde voorstellen betreft procedurele aanpassingen; er bestaat veel behoefte aan het beperken van de hoeveelheid formulieren of het vereenvoudigen hiervan;
- veranderingen in de verdeling van taken en bevoegdheden zijn meestal blijven steken in de categorie «afgewezen voorstellen» of de categorie «nader (bestuurlijk) overleg»;
- erg veel voorstellen hebben betrekking op toezichtverhoudingen en informatierelaties.

Hieruit moge blijken dat ik de analyse van de Rbb kon delen. Dat is

thans nog onveranderd, zij het dat er sindsdien (september 1988) belangrijke besluiten zijn genomen ten aanzien van de verdeling van taken en bevoegdheden waarom ook in het D'project was gevraagd. Ik denk aan de heffing van onroerend goedbelasting, de taken van de directies volkshuisvesting in de provincies en delen van het sociale vernieuwingsbeleid.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen nog naar het resultaat van de Schuyt-operatie voor de grote steden. Hiervoor verwijs ik naar de Decentralisatie-overzichten 1984–1988. Na 1988 is de voortgang niet meer afzonderlijk in de Decentralisatieoverzichten vermeld, onder meer omdat de beleidsontwikkeling naarmate de tijd vorderde steeds minder herkenbaar bleek te passen op de geformuleerde voorstellen. Veel voorstellen bijvoorbeeld op het welzijnsterrein zijn naar de geest wel en naar de letter niet gehonoreerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen naar een bijgewerkte stand van zaken betreffende de uitvoering van de besluiten uit het D'project. Bij de voorbereiding van het Decentralisatie-overzicht is die weer opgemaakt met het volgende resultaat betreffende de voorstellen van categorie 1 (landelijke invoering) en categorie 4 (nader overleg).

	Voortgang	Aantal voorstellen
A	reeds gerealiseerd	78
B	uitvoering verloopt volgens schema	84
C1	vertraging	40
C2	inhoudelijke complicaties	4
D	afgewezen	24

Ter toelichting van de laatste twee regels geef ik op verzoek van de P.v.d.A.-fractie een specificatie van de onderwerpen die op problemen zijn gestuit en de alsnog afgewezen voorstellen. Een overzicht hiervan treft u aan in de bijlage¹. Het betreft overigens vrijwel uitsluitend voorstellen uit categorie 4.

De leden van de V.V.D.-fractie waren nog niet overtuigd van de ratio van het terugnemen van het experiment Winkelsluitingswet. In antwoord op vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie naar aanleiding van artikel 12 van dit wetsvoorstel komt de relatie tussen dit experiment en het bereikte compromis tussen belanghebbenden over de openingsmogelijkheden aan de orde.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich af of het nog wel zinvol is – nu het experiment met de Winkelsluitingswet is vervallen – om de resterende experimenten doorgang te laten vinden. Temeer omdat zij hadden begrepen, dat drie gemeenten zouden overwegen om zich uit het project terug te trekken. Ik heb geen berichten van afmelding gekregen. Dat het experiment met de Winkelsluitingswet is vervallen is voor de gemeenten geen reden geweest zich terug te trekken. Het nieuwe experiment op het terrein van het vestigingsbeleid maakt het verlies van het experiment met de Winkelsluitingswet ten dele goed. Van het ontbreken van draagvlak zoals deze leden veronderstelden, is dus geen sprake. Ik zie dan ook geen reden om het onderhavige wetsvoorstel in te trekken. Integendeel! De gemeenten dienen juist zo snel mogelijk met de experimenten van start te kunnen gaan.

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

2. Artikelen

Artikelen 2 en 3

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen naar aanleiding van een commentaar van de VNG of er voor de deelnemers toch niet een mogelijkheid kan worden gecreëerd zich terug te trekken uit het experiment. De leden van de C.D.A.-fractie benaderden deze kwestie vanuit een andere invalshoek: Indien het kabinet zich onthoudt van beleidswijzigingen tijdens de experimentperiode is er voor de D'gemeenten en D'provincies ook geen noodzaak om terugtrekken te willen overwegen.

Het op voorhand inbouwen van onzekerheid bij de territoriale afbakening en de begrenzing in de tijd van de toepassing van de experimentele regels acht ik ongewenst uit oogpunt van rechtszekerheid, m.n. naar de burger toe. Zodra afspraken tot wetgeving in formele zin hebben geleid zijn de verhoudingen nu eenmaal anders. Dat heb ik bedoeld met de passage in de memorie van toelichting. Dat doet niets af aan de gezamenlijkheid van het project of aan de wederkerigheid van bestuurlijke verplichtingen. Anderzijds is onder omstandigheden niemand tot het onmogelijke gehouden. Indien zich nieuwe feitelijke omstandigheden voordoen, hetzij landelijk, hetzij binnen de desbetreffende gemeente, waardoor continuering van het experiment geen zin meer heeft, zou ik de deelnemende gemeente(n) niet willen binden aan het, op voorhand vruchteloos, voortzetten van het experiment. Ik zal dan aanpassing van de aanwijzing in overweging nemen.

Welke klachten de leden van de P.v.d.A.-fractie ontvangen hebben over de toonzetting in de memorie van antwoord bij dit onderdeel is mij niet duidelijk geworden behalve dat deze kort en bondig was.

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en van D66 vroegen naar de criteria die bij de afloop van het experiment zouden leiden tot definitieve besluitvorming over landelijke invoering. In het algemeen is door de departementen geformuleerd welke achterliggende beleidsdoelstellingen niet in gevaar mogen komen bij de toepassing van het nieuwe regiem. Ten aanzien van de onderwerpen geluidhinder en ruimtelijke ordening kan ik wat dit betreft verwijzen naar de memorie van antwoord (Kamerstukken II 1989/90, 21 081, nr. 6).

De belangrijkste criteria waaraan de belastingexperimenten zullen worden getoetst zijn handhaving van fiscaal-juridische kwaliteit (opsporen van tekortkomingen in verordeningen op basis van een vooraf uitgewisselde lijst van toetspunten), afhandelingstermijn en informatievoorziening (hoe vaak informatie door de toezichthoudende instantie moet worden opgevraagd en hoe lang het duurt voordat die informatie wordt verstrekt).

De criteria waaraan het experiment met de Drank- en Horecawet wordt getoetst zijn als volgt samen te vatten:

- is er sprake van een eigen gemeentelijk ontheffingsbeleid, toetsbaar bijvoorbeeld voor de AROB-rechter;
- in hoeverre is dit een instrument voor het alcoholmatigingsbeleid;
- klantvriendelijkheid van de procedures;
- vermindering van administratieve handelingen voor het bestuur.

In het algemeen worden de evaluatiecriteria zodanig gehanteerd dat indien geen overschrijdingen van de randvoorwaarden plaatsvinden, het departement bereid is om landelijke invoering te bevorderen.

Artikel 4

De leden van de S.G.P.-fractie hadden geconstateerd dat het vijfde lid van artikel 245aa Gemeentewet is aangepast op het punt van de verwijzing naar een besluit als bedoeld in het vierde lid. Op de in het derde lid bedoelde mededeling wordt echter niet meer ingegaan. Zij verzochten, hierover meer duidelijkheid te verschaffen.

Artikel 245aa onderscheidt een viertal gevallen waarin begrotingswijzigingen de goedkeuring van gedeputeerde staten behoeven. Volgens het derde lid behoeven zij goedkeuring, indien de begroting naar het oordeel van gedeputeerde staten niet in evenwicht is en blijkens de meerjarenraming dit evenwicht in de eerstvolgende jaren niet tot stand wordt gebracht. Daarnaast kunnen gedeputeerde staten volgens het vierde lid besluiten dat begrotingswijzigingen hun goedkeuring behoeven indien de rekening een tekort vertoont en de begroting of de rekening te laat is ingezonden.

Ingeval van goedkeuring ingevolge het derde lid dienen gedeputeerde staten daarvan zo spoedig mogelijk mededeling te doen aan het gemeentebestuur. Abusievelijk was in de oorspronkelijke versie van het vijfde lid tevens bepaald dat gedeputeerde staten de mededeling uiterlijk een maand na voordracht van de begroting, maar in ieder geval voor de aanvang van het begrotingsjaar aan het gemeentebestuur moesten doen. Indien de termijn, waarbinnen gedeputeerde staten mededeling moeten doen wordt overschreden, zouden de begrotingswijzigingen geen goedkeuring behoeven. Deze regeling was echter niet bedoeld voor de mededeling bedoeld in het derde lid, maar voor het besluit bedoeld in het vierde lid.

Tijdige toezending van het besluit bedoeld in het vierde lid is uit oogpunt van rechtszekerheid gewenst. Het gemeentebestuur, maar ook derden, weten dan tijdig waar ze aan toe zijn. Wordt het besluit niet tijdig toegezonden, dan behoeven de begrotingswijzigingen geen goedkeuring. Het doen van de mededeling bedoeld in het derde lid is niet aan een termijn gebonden. In het geval van een structureel tekort op de begroting is het belang van preventief toezicht van dien aard dat een sanctie wegens termijnoverschrijdingen niet op zijn plaats is. Daarom ontbreekt in de laatste versie van het vijfde lid een verwijzing naar de mededeling in het derde lid.

Artikel 7

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de fracties van de P.v.d.A. en D66 benadrukt de regering, dat zij vanzelfsprekend hoopt dat het experiment succesvol zal zijn en zal bijdragen aan de doelstellingen van de Wet geluidhinder. Deze wet kent een bandbreedte tussen voorkeursgrenswaarde en maximaal toelaatbare grenswaarde. De wet geeft een zekere speelruimte waarbinnen door middel van de formule bronbestrijding «afstand houden» en situering/bescherming van de woning dient te worden gezocht naar een optimaal woon- en leefklimaat. Het is daarbij tot dusver altijd als een wezenskenmerk van de wet gezien dat de hogere bestuurslaag zich voldoende moeite zou getroosten om een zo gunstig mogelijk woon- en leefklimaat te scheppen en niet te snel zou overgaan tot «opvulling» tot de maximale grenswaarde. In dit verband moge gewezen worden op de voortgangsrapportage van het Milieuprogramma 1991-1994 en de daarin opgenomen geluidsdoelstelling voor verstoring door geluid van het woon- en leefmilieu. In 2015 dient het aantal geluidgehinderden namelijk op het niveau van 1985 te liggen. Het voorstel tot wijziging van de Wet geluidhinder (Kamerstukken 1989/90, 20 985) voorziet reeds in vermindering van toezicht van

hogerhand. Het onderhavige voorstel gaat nog een stap verder en legt de beslissingsbevoegdheid met delegatiemogelijkheid op hetzelfde niveau als de aanvraag. Aldus levert het experiment een bijdrage aan vermindering van procedures en beleidslasten.

In het Milieuprogramma 1990-1993 zijn reeds initiatieven aangekondigd om in overleg met de provincies (in het vakberaad) het aantal ontheffingen en de hoogte van de ontheffingen te verminderen. In dat verband zal ernaar worden gestreefd een halvering van het huidige aantal «ontheffingswoningen» te bereiken alsmede het opheffen van alle ernstige geluidhindersituaties in het jaar 2010. In dit initiatief zullen de aangewezen D'gemeenten en de daar te behalen resultaten mede worden betrokken. Het is de bedoeling de resultaten van de hierbedoelde te maken afspraken te evalueren. Op grond van de uitkomsten van die evaluatie zal dan kunnen worden beoordeeld of, en zo ja, in welke mate de D'gemeenten aan de realisering van de in genoemd Milieuprogramma opgenomen doelstellingen hebben bijgedragen. Ik acht het thans niet verstandig daarop vooruit te lopen en nu reeds uitspraken over het vervolg van het experiment te doen.

Artikelen 8, 9 en 10

De constatering van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat geen gelijkwaardige vervanging voor het vervallen van dit experiment wordt geboden kan ik slechts ten dele onderschrijven. Wel wil ik deze leden erop wijzen, dat in de plaats van een experiment besloten is tot landelijke invoering van de herinrichting van de Bijstandswet. Deze herinrichting bevat belangrijke elementen van deregulering en decentralisatie.

Artikel 11

De leden van de fractie van het G.P.V. vroegen of uit het antwoord op vragen van de leden van de fractie van de P.v.d.A. moet worden afgeleid dat de resultaten van de experimenten op het gebied van decentralisatie en deregulering bepalend zullen zijn voor een belangrijk deel van de inhoud van de nieuwe Alcoholwet, alsmede of dit niet tot vertraging zal leiden en wanneer een voorstel voor een Alcoholwet tegemoet kan worden gezien.

De voorgaande evaluatie door het Staatstoezicht op de Volksgezondheid van de voorlopige resultaten van de experimenten op het gebied van decentralisatie en deregulering kan mede bepalend zijn voor een deel van de inhoud van de nieuwe Alcoholwet, aldus de memorie van antwoord. Gelet op het voornemen om de gemeenten meer bevoegdheden te verlenen, gaat het hierbij met name om de vragen in hoeverre, op welke wijze en onder welke voorwaarden de gemeenten kunnen worden belast met de uitvoering van de Alcoholwet. Omdat in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld om burgemeester en wethouders te verplichten besluiten inzake de betreffende artikelen van de Drank- en Horecawet aan het Staatstoezicht op de Volksgezondheid toe te zenden, zou het in beginsel mogelijk zijn geweest om de evaluatie door het Staatstoezicht op de Volksgezondheid in een vroegtijdig stadium, dat wil zeggen vooruitlopend op de definitieve resultaten van alle onderhavige experimenten, te doen plaatsvinden, zodat niet gevreesd zou behoeven te worden voor een aanmerkelijke vertraging. Inmiddels realiseert de regering zich dat, mede gelet op de voortgang van het onderhavige wetsvoorstel, de evaluatie wellicht slechts van beperkte betekenis zal kunnen zijn. Niettemin blijft het streven erop gericht de evaluatie van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid zoveel als mogelijk te betrekken bij het bepalen van een deel van de inhoud van de Alcoholwet. Ik verwijs in dit verband naar de brief, die mijn ambtgenoot van Volksgezondheid

Artikel 12

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben verduidelijking gevraagd van een passage uit het Structuurschema Verkeer en Vervoer in relatie met het vervallen van de experimenten met de Winkelsluitingswet 1976.

Deze passage luidt: «Vanuit een oogpunt van spreiding van verkeer is het gewenst als het midden- en kleinbedrijf tot verdergaande flexibele openingstijden van winkels overgaat».

Het laten vervallen van de experimenten is een tegemoetkoming aan de wens van alle partijen, met uitzondering van de VNG, die betrokken zijn geweest bij de discussie rond de verruiming van openingstijden voor winkels. Ook de dienstenbond FNV, die zich niet met het bereikte compromis kon verenigen, schaarde zich achter dit verzoek. Het bereikte compromis is een afweging tussen de belangen van winkeliers, winkel-personeel, consumenten en gemeenten. Uiteraard is het denkbaar dat vanuit andere invalshoeken een ruimer danwel een beperkter openingsregime de voorkeur geniet. Zo'n invalshoek is ook aan de orde in het Structuurschema Verkeer en Vervoer, waar het accent ligt op een efficiënter gebruik van verkeers- en vervoersvoorzieningen in de jaren negentig. Om dit te bereiken wordt onder andere gedacht aan spreiding van werk- en openingstijden. Vanuit deze invalshoek zou een ruimer openingsregime gewenst zijn. Dit is slechts één van de facetten die meespelen in de discussie rond de openingstijden. Verder konden de leden van de P.v.d.A.-fractie zich moeilijk voorstellen dat experimenten in slechts tien gemeenten een gevaar vormden voor het compromis. Het aantal gemeenten dat aan het experiment Winkelsluitingswet mee zou doen is van ondergeschikt belang. Het feit dat er met de Winkelsluitingswet geëxperimenteerd wordt, betekent dat na afloop van de experimenten een beslissing genomen moet worden of de resultaten van de evaluatie door de gemeenten een aanpassing van de centrale landelijke regelgeving tot gevolg moeten hebben. Immers in de memorie van toelichting is aangegeven dat van gemeenten niet gevraagd mag worden te experimenteren in een richting waarvan op voorhand te verwachten is dat het experiment niet tot meer definitieve beleidsombuigingen zal leiden. De experimenten zijn bedoeld om materiaal te verzamelen voor eventuele aanpassingen van de centrale, landelijke wetgeving. Het compromis wordt door alle partijen die belang hebben bij het openstellingsregime voor winkels gezien als een oplossing die voor een ruim aantal jaren zal voldoen.

Op grond daarvan lijkt mij op dit moment een experiment met de Winkelsluitingswet 1976 niet op zijn plaats.

Het argument om het Winkelsluitingswet-experiment doorgang te laten vinden teneinde te voorkomen dat het onderhavige wetsvoorstel te mager zou worden, dat deze leden tenslotte hanteerden, overtuigt niet. Zoals ik eerder betoogde: elk experiment dient op zijn eigen merites beoordeeld te worden.

3. Slotopmerkingen

Voor een reactie op de teleurstelling van de leden van de P.v.d.A.-fractie verwijs ik naar mijn eerdere opmerkingen in het algemeen deel van deze nota. De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden een uitspraak die ik heb gedaan in de Eerste Kamer geciteerd en vroegen naar aanleiding hiervan een beschouwing over de coördinerende rol van Binnenlandse Zaken bij de totstandkoming van experimenten. Ik vermoed dat deze leden in deze uitspraak een tegenstelling lezen die door de

coördinerende rol terzijde zou moeten worden geschoven. De coördinerende rol voor de bewindslieden van Binnenlandse Zaken bestaat hieruit, dat zij het overleg met de betrokken vakdepartementen over de door de gemeenten aangedragen voorstellen stimuleren en bevorderen. Als Binnenlandse Zaken op verzoek van gemeenten en provincies een mogelijkheid voor een experiment bij een andere departement bepleit, is het uiteraard mogelijk dat goede argumenten tot de gezamenlijke conclusie leiden dat het toch beter niet kan worden uitgevoerd. Zo moet mijn uitspraak in de Eerste Kamer gelezen worden. Het zou anders zijn als departementen zich niet loyaal of niet constructief opstelden. Zo zijn de verhoudingen niet. Er wordt open overleg gevoerd op basis van argumenten en politieke afwegingen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren benieuwd naar de omschrijving die de regering nu aan het D'project zou willen toekennen. Die is nog steeds gematigd positief.

Terugkijkend op het D'project, dat is gestart in 1987, onderscheid ik de volgende elementen:

- Een eenmalige operatie voor het inventariseren en vorming van D'voorstellen. Deze heeft geleid tot circa 430 voorstellen waarvan uiteindelijk bijna de helft kon worden gehonoreerd. Tevens zijn afspraken gemaakt over de invoering van de voorstellen en over het plegen van nader overleg over een aantal voorstellen. De nakoming van deze afspraken wordt door Binnenlandse Zaken, de VNG en het IPO bewaakt.
- Een beperkt aantal D'voorstellen is uitgemond in experimenten in geselecteerde D'gemeenten en D'provincies.
- Er ligt een wetsvoorstel om de landelijke invoering van een aantal gehonoreerde voorstellen mogelijk te maken.

Behalve deze rechtstreeks resultaten zie ik een aantal - moeilijker te wegen - indirecte effecten van het D'project waarvan de waarde niet onderschat moet worden.

- De respons van de gemeenten en provincies heeft uitgewezen, dat, in tegenstelling tot de bij sommigen levende indruk, nog steeds behoefte bestaat aan decentralisatie en deregulering.
- Door de constatering dat ongeveer de helft van de voorstellen kon worden gehonoreerd is toch wel de mythe dat er in de rijksoverheid niets verandert ontzenuwd.
- Beide factoren hebben zeker ertoe bijgedragen dat decentralisatie op de politieke agenda is gebleven. Dit heeft o.a. zijn weerslag gevonden in de sociale vernieuwing. Hierbij is de conceptie «decentralisatie en deregulering-van-onderop» opnieuw gehanteerd.
- De gemeenten en provincies zijn uitgedaagd om de rijksregelgeving niet meer als een onveranderlijk gegeven te beschouwen. Er is een ingang geboden om er iets aan te doen. Eén en ander heeft naar mijn indruk het zelfbewustzijn van de gemeenten en provincies in hun verhouding met het Rijk vergroot.
- De contacten die in het kader van experimenten zijn gelegd tussen ambtenaren van individuele gemeenten (c.q. provincies) en Rijk hebben tot een vernieuwde kijk op zaken geleid en bestaande misverstanden weggenomen. Rechtstreeks overleg tussen deskundigen wordt nu ook gebruik bij het overleg over de harmonisatie van accountantsverklaringen (BBI-project) en de sociale vernieuwing.
- De coördinerende rol van de bewindslieden van Binnenlandse Zaken op het gebied van decentralisatie is versterkt doordat zij niet alleen afhankelijk blijken te zijn van initiatieven van vakdepartementen, noch van hun wetgevingsprojecten om veranderingen te effectueren (verzamelwetten).

De fractie van de P.v.d.A. informeerde in het licht van de ontwikkelingen naar de voornemens betreffende een tweede deel D'project. In de regeringsverklaring werd reeds aangegeven, dat een tweede deel een ander karakter zou moeten hebben dan het eerste deel: de nadruk zou veel meer moeten liggen op de samenwerking op ambtelijk niveau tussen allen bestuurslagen en minder op de totstandkoming van verandering in een bepaalde regeling.

De uitwerking van dit idee behoefde bijstelling door de volgende ontwikkelingen:

- De bovengenoemde inhaalactie om de oogst aan experimenten naar aanleiding van het schrappen van het winkelsluitingsexperiment op peil te houden.

Daarbij blijkt dat voorstellen die aanvankelijk geschikt leken voor experimenten, zelfs na aanvankelijke afwijzing, door de regering nu liever meteen landelijk worden ingevoerd.

- De regering heeft het streven naar decentralisatie en deregulering tot één van de hoofdthema's gemaakt van een ander project, sociale vernieuwing. Hierbij is niet de uitvoering van experimenten kenmerkend, maar wel de mogelijkheid om ideeën van onderop, aanvankelijk vanuit een bepaalde groep grotere gemeenten te genereren rond één bepaald thema. Het creëren van brede geldstromen is hierbij het voertuig om meer beleidsruimte te realiseren.

Al met al kunnen we vaststellen, dat de hoofdgedachte van het D'project, namelijk deregulering en decentralisatie-van-onderop en in mindere mate ook het uitvoeren van experimenten als zodanig goed wortel heeft geschoten.

Het D'project heeft hiervan echter niet (meer) het monopolie. Onder deze omstandigheden heb ik met de VNG en het Interprovinciaal Overleg overwogen dat er op dit moment te weinig ruimte is voor een nieuwe breed ingezette operatie in de richting van de departementen. Wij zullen dan ook gezamenlijk aan de D'gemeenten en D'provincies voorstellen om gedurende de uitvoering van de lopende experimenten de eerstkomende twee jaar pas op de plaats te maken voor wat betreft meer omvattende initiatieven. Dat laat onverlet dat ik opensta voor incidentele voorstellen uit de D'gemeenten en D'provincies die in de tussentijd opkomen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. J. W. de Graaff-Nauta