

W04.11.0169/I

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

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen af te schaffen;

Zo is het, dat Wij, de afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Gemeentewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen o en p en wordt onderdeel q geletterd o.
2. In het derde lid wordt “aanhef en onder q” vervangen door: aanhef en onder o.

B

Artikel 36b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen p en q en worden de onderdelen r, s en t geletterd p, q en r.
2. In het derde lid wordt “aanhef en onder r” vervangen door: aanhef en onder p.

C

Artikel 68 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen p en q en worden de onderdelen r, s en t geletterd p, q en r.
2. In het tweede lid wordt “aanhef en onder r” vervangen door: aanhef en onder p.

D

Artikel 81f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen o en p en worden de onderdelen q, r, s en t geletterd o, p, q en r.
2. In het tweede lid wordt “aanhef en onder r” vervangen door: aanhef en onder p.

E

In hoofdstuk V vervallen de aanduiding “Paragraaf 1. Commissies” en de aanduiding “Paragraaf 2. Deelgemeenten”, alsmede de artikelen 87 tot en met 92.

F

Artikel 95 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt twee maal de zinsnede “en de deelraad”.
2. In het tweede lid vervalt de zinsnede “of de deelraad”.
3. Het derde lid komt te luiden:
3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op een lid van de raad dat met inachtneming van artikel 13, tweede lid, tevens wethouder is.

G

In artikel 99, eerste lid, vervalt de zinsnede “, van een deelraad en van het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

H

Artikel 123 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen “, een deelraad of het dagelijks bestuur van een
deelgemeente” en “, die deelraad of dat dagelijks bestuur”.
2. In het tweede lid vervallen “of de voorzitter van het dagelijks bestuur van een
deelgemeente” en “of die voorzitter”.

I

Artikel 125, vierde lid, komt te luiden:

4. Een bestuurscommissie bezit de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang en de bevoegdheid tot het geven van een machtiging tot binnentreden van een woning slechts indien ook die bevoegdheid uitdrukkelijk is overgedragen.

J

In artikel 155b, eerste lid, vervallen de zinsnede “of de deelraad” en de zinsnede “leden en gewezen leden van de deelraad, leden en gewezen leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente,”.

K

In artikel 155e, derde lid, vervalt de zinsnede “leden en gewezen leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente,”.

L

Artikel 156 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de eerste komma vervangen door “en aan” en vervalt de zinsnede “en een deelraad”.
2. Het vijfde lid vervalt.

M

In artikel 165, eerste lid, vervalt de zinsnede “en aan het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

N

In artikel 178, eerste lid, vervalt de zinsnede “en aan de voorzitter van het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

Artikel II

De Provinciewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 35c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen m en n en worden de onderdelen o tot en met u geletterd m tot en met s.
2. In het derde lid wordt “aanhef en onder p” vervangen door: aanhef en onder n.

B

In artikel 67 vervallen de onderdelen m en n en worden de onderdelen o tot en met v geletterd m tot en met t.

C

Artikel 79f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen l en m en worden de onderdelen n, o en p geletterd tot l, m en n.
2. In het derde lid wordt “aanhef en onder n” vervangen door: aanhef en onder l.

D

In artikel 79n vervallen de onderdelen d en e en worden de onderdelen f, g en h geletterd d, e en f.

Artikel III

De Waterschapswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 31, tweede lid, vervalt onderdeel n en worden de onderdelen o, p, q en r geletterd n, o, p en q.

B

In artikel 47, eerste lid, vervalt onderdeel o en worden de onderdelen p, q en r geletterd o, p en q.

Artikel IV

In artikel 195 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba vervallen de onderdelen t en u.

Artikel V

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2, tweede lid, onderdeel d, wordt "lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente" vervangen door: lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente in de zin van hoofdstuk V, paragraaf 2, van de Gemeentewet, zoals deze paragraaf luidde op de dag voorafgaand aan de datum van de verkiezing van de gemeenteraden in 2014.

B

Artikel 130, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt "wethouders en leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente" vervangen door: en wethouders.
2. In onderdeel a wordt "wethouder of lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente" vervangen door: of wethouder.

C

Na artikel 163b wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 163c

1. Deze afdeling is van overeenkomstige toepassing op leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente in de zin van hoofdstuk V, paragraaf 2, van de Gemeentewet, zoals deze paragraaf luidde op de dag voorafgaand aan de datum van de verkiezing van de gemeenteraden in 2014, met dien verstande dat gelezen wordt voor:
 - a. lid van gedeputeerde staten: lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente;
 - b. provincie: gemeente;
 - c. provinciale staten: de raad;

d. gedeputeerde staten: college van burgemeester en wethouders.

Artikel VI

Artikel 92 van de Wet algemene regels herindeling vervalt.

Artikel VII

In artikel 2, tweede lid, onderdeel b, van de Wet privatisering ABP vervalt de zinsnede “, leden van dagelijkse besturen van deelgemeenten”.

Artikel VIII

De Wegenverkeerswet 1994 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 18, eerste lid, onderdeel d, vervalt de zinsnede “of het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

B

In artikel 149, eerste lid, onderdeel d, vervalt de zinsnede “of het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

Artikel IX

In artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de Werkloosheidswet vervalt de zinsnede “, waaronder begrepen een lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

Artikel X

In artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering vervalt de zinsnede “, daaronder begrepen een lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

Artikel XI

In artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de Ziektewet vervalt de zinsnede “, waaronder begrepen een lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente”.

Artikel XII

Indien het bij koninklijke boodschap van 20 mei 2010 ingediende voorstel tot wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) (32 389) tot wet is of wordt verheven en artikel 1.2, onderdeel A, van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdeel H, dan wordt artikel 123 van de Gemeentewet als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de zinsnede “of een deelraad” en de zinsnede “of die deelraad”.
2. In het tweede lid vervallen de zinsnede “of het dagelijks bestuur van een deelgemeente” en de zinsnede “of dat dagelijks bestuur”.
3. In het derde lid vervallen de zinsnede “of de voorzitter van het dagelijks bestuur van een deelgemeente” en de zinsnede “of die voorzitter”.

Artikel XIII

Indien het bij koninklijke boodschap van 20 mei 2010 ingediende voorstel van wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generieke toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) (32 389) tot wet is of wordt verheven en artikel 1.2, onderdeel A, van die wet later in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdeel H, dan komt artikel 1.2, onderdeel A, van die wet als volgt te luiden:

A

Artikel 123 wordt vervangen door:

Artikel 123

1. Wanneer aan een bestuurscommissie bevoegdheden van de raad zijn overgedragen en deze commissie een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren neemt, voorziet de raad daarin.
2. Wanneer aan een bestuurscommissie bevoegdheden van het college zijn overgedragen en deze commissie een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren neemt, voorziet het college daarin.
3. Wanneer aan een bestuurscommissie bevoegdheden van de burgemeester zijn overgedragen en deze commissie een bij of krachtens een andere dan deze wet gevorderde beslissing niet of niet naar behoren neemt, voorziet de burgemeester daarin.

Artikel XIV

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

W04.11.0169/I

Memorie van toelichting

I Algemeen deel

Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de afspraak in het regeerakkoord tot het afschaffen van de bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen. Dit voorstel past in de visie van het kabinet om te komen tot een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid met minder belastinggeld, minder ambtenaren, minder regels en minder bestuurders.¹ Momenteel zijn alleen in de gemeenten Amsterdam en Rotterdam deelgemeenten ingesteld. Amsterdam heeft zeven deelgemeenten met in totaal 203 deelraadsleden en 29 bestuurders. Rotterdam heeft veertien deelgemeenten met in totaal 272 deelraadsleden en 49 bestuurders.² Met het verdwijnen van de deelgemeenten vermindert het aantal politieke ambtsdragers in beide grote steden substantieel. De deelgemeenten – oorspronkelijk bedoeld als hulpstructuur - zijn in de loop der jaren trekken van een afzonderlijke bestuurslaag gaan vertonen. Het kabinet houdt dit voor onwenselijk. De bestuurlijke hoofdstructuur bestaat uit het Rijk, de provincies en de gemeenten; in die opvatting is voor deelgemeenten geen plaats. Het kabinet komt binnenkort met een visie op het binnenlands bestuur, waarin de beleidsvoornemens uit het regeerakkoord in samenhang worden beschouwd.

Deelgemeenten bestaan in hun huidige vorm sinds de Wet dualisering gemeentebestuur (2002). De instelling van deelgemeenten vergt ex artikel 87, eerste lid, van de Gemeentewet een gezamenlijk besluit van raad, college en burgemeester. Ingevolge het tweede lid van dit artikel kan bij gezamenlijke verordening een deelgemeentebestuur worden ingesteld, bestaande uit een rechtstreeks gekozen deelraad en een door die deelraad benoemd dagelijks bestuur, waaraan de behartiging van een aanzienlijk deel van de belangen van de deelgemeente wordt opgedragen en waarbij de raad aan de deelraad (gedeeltelijk) de bevoegdheid overdraagt tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. De deelraad beschikt krachtens delegatie door de raad over een zodanig bevoegdhedenpakket dat de deelraad moet worden aangemerkt als algemeen vertegenwoordigend orgaan in de zin van artikel 4 van de Grondwet. Daarom worden in artikel 87, vijfde lid, rechtstreekse verkiezingen voorgeschreven. Deze verkiezingen worden bij gemeentelijke verordening geregeld, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de bepalingen van de Kieswet voor de verkiezing van de leden van de raad (artikel 87, zesde lid). De verkiezingen voor raad en deelraden vinden gelijktijdig plaats.

¹ Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA, p. 5.

² Pernis is geen deelgemeente in de zin van artikel 87 Gemeentewet maar wordt wel zo genoemd. De formeel-juridische status van Pernis is die van (territoriale) bestuurscommissie ex artikel 83 Gemeentewet. Het aantal politieke ambtsdragers van Pernis is wel verdisconteerd in het totaal van de Rotterdamse deelgemeenten.

Het wetsvoorstel maakt een einde aan de mogelijkheid voor gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen. De bestaande deelgemeenten en hun besturen houden van rechtswege op te bestaan. Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is het niet langer mogelijk om een zodanig samenstel van bevoegdheden, waaronder de bevoegdheid tot het stellen van algemeen verbindende voorschriften, over te dragen aan andere organen binnen de gemeente, dat rechtstreekse verkiezing noodzakelijk is.

De Gemeentewet blijft niettemin ruimte bieden voor andere, lichtere vormen van binnengemeentelijke decentralisatie. Zo kan met bestuurscommissies ex artikel 83 van de Gemeentewet worden gewerkt. Bestuurscommissies hebben van oudsher een functioneel oogmerk. Er kunnen echter ook territoriale bestuurscommissies worden ingesteld, met dien verstande dat deze niet, zoals deelgemeenten, over een zodanig breed pakket taken en bevoegdheden kunnen beschikken dat rechtstreekse verkiezingen noodzakelijk zijn. Zij zijn lichter van aard en ontberen om die reden dan ook de wettelijke waarborgen die de huidige wet aan deelgemeenten en hun besturen toekent. Dit manifesteert zich met name ten aanzien van hun beperkte verordenende bevoegdheid (zie ook artikel 156 Gemeentewet) en daaraan gekoppeld de vrijheid die het gemeentebestuur is gelaten bij het bepalen van de samenstelling van de commissie. Gelet op het lichtere takenpakket en met name de beperkingen in de verordenende bevoegdheid is er geen reden, en in ieder geval geen noodzaak om het bestuur van een dergelijke commissie op basis van rechtstreekse verkiezingen samen te stellen. Naast bestuurscommissies kunnen ook andere commissies in de zin van artikel 84 Gemeentewet worden ingesteld. Deze hebben veelal een adviserende rol richting het gemeentebestuur, zoals dikwijls het geval is met dorps- of wijkraden. Het is aan gemeenten zelf om te bezien hoe zij de burger met gebruikmaking van deze mogelijkheden bij het bestuur betrekken. De aansluiting tussen burger en bestuur moet niet één op één gezien worden met het schaalniveau waarop politieke afweging en het dagelijks bestuur plaatsvinden. Zoals bekend stelt iedere raad een inspraakverordening vast (artikel 150 Gemeentewet) en ziet de burgemeester toe op de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie (artikel 170, eerste lid, onder c, Gemeentewet). Hoe dit vorm te geven is naast de verantwoordelijkheid van de raad als geheel ook een afweging die iedere in de raad vertegenwoordigde fractie c.q. ieder individueel lid heeft te maken.

Naast voornoemde vormen van binnengemeentelijke decentralisatie kan ook worden gewerkt met een model van gedeconcentreerde dienstverlening, zoals in de gemeente Den Haag.³ In dat model is de gemeente onderverdeeld in stadsdelen, maar zonder politiek bestuur. De raad stelt in een vierjarig plan per stadsdeel de belangrijkste activiteiten vast ten aanzien van het woon-, werk- en leefklimaat, dat vervolgens door het college van burgemeester en wethouders in een jaarlijks activiteitenprogramma nader wordt uitgewerkt. Dit alles gebeurt in samenspraak met bewoners, bedrijven en organisaties. Op de stadsdeelkantoren kunnen burgers onder andere terecht voor het aanvragen van een paspoort of rijbewijs en bepaalde vergunningen. De organisatie wordt aangestuurd door een directeur, die valt onder de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. De wethouders hebben ieder een stadsdeel in portefeuille, waarmee hun bijzondere betrokkenheid bij dat deel van de gemeente tot uitdrukking komt. Of dit model, al dan

³ Zie de Verordening op de stadsdeelorganisatie van de gemeente Den Haag (2008).

niet gecombineerd met een lichte vorm van binnengemeentelijke decentralisatie, ook voor Amsterdam en Rotterdam passend, is aan die gemeenten om te bezien.

In het besef dat het opheffen van de deelgemeenten en hun besturen ingrijpt in de gemeentelijke organisatie van Amsterdam en Rotterdam, zal de opheffing ingaan aan het eind van de lopende raadsperiode (voorjaar 2014). Het is van belang dat het wetsvoorstel ruim voor die tijd in het Staatsblad staat, zodat de steden voldoende tijd hebben om zich op deze wijziging van het bestel voor te bereiden en daarbij eventueel voor een andere vormgeving van de (interne) bestuurlijke organisatie te kiezen.

Financiële gevolgen

Door het verdwijnen van de deelgemeenten in Amsterdam en Rotterdam daalt het aantal politieke ambtsdragers in beide steden substantieel. Dit levert structurele besparingen op de rechtspositionele aanspraken van politieke ambtsdragers op van € 7,6 miljoen onderscheidenlijk € 7,5 miljoen.⁴ Daarnaast kan structureel bespaard worden op de ambtelijke ondersteuning van de deelraadsleden (griffie en fractieondersteuning) en de dagelijks bestuurders (bestuursassistenten en secretaresses), alsmede op ondersteunende faciliteiten zoals computers, telefoons en reis- en verblijfskosten. Deze opbrengsten vloeien terug in de gemeentelijke kas. Het gemeentefonds houdt immers geen rekening met het hebben van deelgemeenten. Amsterdam en Rotterdam hebben daar dan ook steeds zelf de kosten voor gedragen dan wel de opbrengsten van genoten.

Naast deze opbrengsten zullen beide steden ook incidentele kosten maken. In de eerste plaats betreft het hier gedurende een beperkt aantal jaren de uitkeringslasten van dagelijks bestuursleden. De maximale uitkeringsduur op grond van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers bedraagt vier jaar. In de tweede plaats gaat het om de kosten die verband houden met de eventuele reorganisatie van hun binnengemeentelijk bestel. Het is niet mogelijk te becijferen hoe hoog deze kosten zullen uitpakken, nu het aan de steden is om te bepalen hoe zij hun binnengemeentelijke bestel in de toekomst inrichten. Benadrukt zij dat het onderhavige wetsvoorstel geen wijziging brengt in de ambtelijke organisatie. Daar waar de huidige interne structuur tot efficiency leidt, kan dat gecontinueerd worden, ook zonder politiek bestuur. Niet iedere vorm van taakuitvoering heeft immers een eigen politiek bestuur nodig; dat geldt ook met het oog op toekomstige decentralisaties.⁵ Eventuele reorganisatiekosten komen echter voor rekening van de gemeenten zelf, nu de keuze voor instelling van een bepaald aantal deelgemeenten en de inrichting van de organisatie van de gemeentelijke diensten hun eigen keuze is geweest, waarmee de verdeelsystematiek van het gemeentefonds bovendien geen rekening houdt.

Naar de huidige stand van zaken zijn de financiële gevolgen van het wetsvoorstel voldoende inzichtelijk. Het kabinet ziet geen aanleiding voor een adviesaanvraag aan de Raad voor de financiële verhoudingen, zoals door Amsterdam bepleit. Samengevat bestaat er geen aanleiding om in het kader van artikel 2 Financiële-

⁴ Het betreft hier de optelsom van de bezoldiging van de leden van het dagelijks bestuur, inclusief eindejaarsuitkering, vakantie-uitkering en onkostenvergoeding, onderscheidenlijk de vergoeding en onkostenvergoeding voor leden van de deelraad.

⁵ Zie ook het antwoord op schriftelijke vragen van het lid Schouw (D66), Aanhangsel Handelingen II 2010/11, nr. 1911.

verhoudingswet de uitkering uit het gemeentefonds voor Amsterdam en Rotterdam bij te stellen. Voorzienbare incidentele kosten kunnen worden gefinancierd uit de structurele besparingen op de bestuurskosten.

Consultatie

Het wetsvoorstel is voor consultatie voorgelegd aan de gemeentebesturen van Amsterdam en Rotterdam en aan de VNG. Hun adviezen zijn bijgevoegd. De memorie van toelichting is op een aantal punten aangepast naar aanleiding van deze adviezen.

De VNG is van mening dat het wetsvoorstel kan worden gezien als strijdig met de formeel-wettelijke bepalingen inzake de autonomie van decentrale bestuursorganen en een inbreuk vormt op het regelen van de eigen huishouding.

Het is juist dat de vrijheid van gemeenten om het eigen bestuur in te richten wordt beperkt, maar het staat de wetgever vrij om dat te doen. De bevoegdheid tot het instellen van deelgemeenten is bij wet gegeven; het is dus evenzeer aan de wetgever om die bevoegdheid af te schaffen. Binnen de kaders die de Gemeentewet ook in de toekomst blijft bieden voor nadere invulling op lokaal niveau, blijft de gemeente vrij om eigen keuzes te maken.

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam wijst erop dat het wetsvoorstel de resultaten doorkruist die Amsterdam heeft bereikt met de recente herziening van het stadsdeelbestel.

Het is vanuit de positie van het gemeentebestuur bezien begrijpelijk dat Amsterdam de voordelen van het stadsdeelbestel benadrukt. Anderzijds heeft men met de herziening van het bestel ook zelf ervaren dat het met minder stadsdelen beter werken is; de ideale schaal bestaat echter niet. Zoals hiervoor aangegeven blijft er na aanvaarding van dit wetsvoorstel genoeg ruimte om het bestuur in te richten op een wijze die recht doet aan de uitdagingen waar de stad voor staat. Amsterdam zal zelf de discussie moeten starten voor welke taken een vorm van bestuurlijke aanwezigheid op binnengemeentelijk niveau georganiseerd moet worden.

Het college wijst er voorts op dat het vaste bedrag in het gemeentefonds is vastgesteld op een moment dat de stadsdelen al waren ingevoerd en een structureel lager uitgavenniveau was bereikt. Het college is van mening dat als bij de bepaling van het vaste bedrag zou zijn aangesloten bij de situatie van voor de invoering van de stadsdelen, het vaste bedrag hoger zou zijn vastgesteld.

Deze redenering kan niet worden gevolgd. Het is nu niet meer te bepalen wat het uitgavenniveau van Amsterdam zou zijn geweest zonder stadsdelen. Als Amsterdam de geclaimde bezuiniging als gevolg van het instellen van de stadsdelen niet zou hebben kunnen realiseren, had dat waarschijnlijk gevolgen gehad voor de eigen beleidsmatige keuzes van Amsterdam met betrekking tot de gemeentelijke organisatie, de voorzieningen en daarmee gepaard gaande uitgaven. Wellicht zou er sprake zijn geweest van eenzelfde uitgavenniveau als in de situatie met de stadsdelen, maar dan met een andere organisatievorm en/of voorzieningniveau.

Het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam stelt in zijn reactie dat in Rotterdam sprake is van complementair bestuur en wijst er daarbij op dat de

deelgemeenten slechts over een beperkt aantal, vooral uitvoerende taken en bevoegdheden beschikken.

Het gaat het kabinet niet zozeer om de concrete invulling die Rotterdam aan het deelgemeentebestel heeft gegeven, alhoewel de vraag kan worden gesteld of het gelet op de omvang van het overgedragen takenpakket wel noodzakelijk was om deelgemeenten in te stellen en niet met een lichtere vorm van binnengemeentelijke decentralisatie kon worden volstaan. Met dit wetsvoorstel maakt het kabinet de principiële keus de figuur van de deelgemeente, die trekken van een afzonderlijke bestuurslaag is gaan vertonen, af te schaffen. Het is straks niet langer mogelijk om een zodanig samenstel van bevoegdheden, waaronder de bevoegdheid tot het stellen van algemeen verbindende voorschriften, over te dragen aan andere organen binnen de gemeente, dat rechtstreekse verkiezing noodzakelijk is.

Het college wijst er voorts op dat de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten tijde van de toevoeging van de gemeente Rozenburg aan Rotterdam bij het college heeft bepleit dat Rozenburg de status van deelgemeente zou verkrijgen. Ook wijst het college op de bijzondere geografische positie van enkele deelgemeenten, in het bijzonder Hoek van Holland, welke geen fysieke grens heeft met Rotterdam.

Het kabinet heeft begrip voor de gevoelens die in Rozenburg leven ten aanzien van het beëindigen van de status van deelgemeente. Een aparte status voor Rozenburg zou echter afbreuk doen aan het hoofddoel van dit wetsvoorstel en zou bovendien redelijk willekeurig zijn in de richting van andere deelgemeenten, waarvan sommige ooit ook zelfstandige gemeenten waren. Het verzoek van de staatssecretaris moet voorts worden gezien tegen de achtergrond van de discussie die in die periode in Rotterdam gaande was over de toekomstige inrichting van het bestel. Indien Rotterdam zoals in Amsterdam voor schaalvergroting had gekozen, was de positie van Rozenburg als afzonderlijke deelgemeente mogelijk ter discussie komen te staan.

Het is straks aan het gemeenbestuur van Rotterdam om zich uit te spreken over de binnengemeentelijke organisatie, op basis van de mogelijkheden die de wet dan laat. Goede dienstverlening en bewonersparticipatie zullen daarbij de leidraad zijn, aldus ook het college in zijn reactie. Het is denkbaar dat voor Rozenburg een territoriale bestuurscommissie ex artikel 83 Gemeentewet wordt ingericht. Een dergelijke voorziening zou ook kunnen worden getroffen voor de meer perifeer gelegen deelgemeenten, zoals Hoek van Holland. De Gemeentewet biedt voldoende mogelijkheden om indien gewenst voor deze gebieden een lichte vorm van binnengemeentelijk bestuur te handhaven. Het is niet nodig op het niveau van de wet voor deze gebieden afzonderlijke voorzieningen te treffen. Het gemeenbestuur kan zelf bij de bestuurlijke inrichting van en de taaktoedeling aan bestuurscommissies kiezen voor differentiatie.⁶

II Artikelsgewijze toelichting

De kern van het wetsvoorstel wordt gevormd door artikel I, onderdeel E, waarin is geregeld dat paragraaf 2 van hoofdstuk V van de Gemeentewet vervalt. In de artikelen 87 tot en met 92 van die paragraaf zijn de regels omtrent het instellen van deelgemeenten opgenomen. De overige aanpassingen in de Gemeentewet en in de

⁶ Op dit moment beschikken de deelgemeenten, met uitzondering van het Centrum, over dezelfde bevoegdheden (zie de Deelgemeenteverordening 2010). Voor het gemeentebestuur heeft er wat dat betreft kennelijk geen aanleiding bestaan om rekening te houden met de meer perifeer gelegen deelgemeenten.

andere wetten strekken ertoe alle bepalingen waarin wordt rekening gehouden met het bestaan van deelgemeenten, deelgemeentebesturen en deelgemeentebestuurders, bijvoorbeeld als het gaat om regels inzake incompatibiliteiten, in overeenstemming te brengen met het vervallen van de mogelijkheid deelgemeenten in te stellen.

Artikel V wijzigt de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) en bevat enkele overgangsvoorzieningen.

In de artikelen 7, vierde lid, 52, vierde lid en 132, derde lid, van de Appa is het loopbaanbeginsel neergelegd. Dit beginsel houdt in dat bij de berekening van de uitkeringsduur en de verlengde uitkering de tijd moet worden meegeteld waarin de betrokkene een ander in artikel 2, tweede lid, van de Appa genoemd ambt heeft bekleed dan het ambt op grond waarvan het recht op een uitkering is ontstaan. Bij een dergelijke berekening dient ook na de afschaffing van de deelgemeenten de tijd mee te tellen dat betrokkene deel heeft uitgemaakt van het dagelijks bestuur van een deelgemeente. In de opsomming van artikel 2, tweede lid, onderdeel d, blijft daarom het ambt "lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente" gehandhaafd, zij het dat daarbij tot uitdrukking wordt gebracht dat de deelgemeente niet langer bestaat (onderdeel A).

Leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente hebben bij aftreden recht op een uitkering op grond van de Appa. Voorts zijn in de Appa de pensioenvoorzieningen geregeld voor deze ambtsdragers. Voor reeds afgetreden leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente moeten de uitkeringsrechten en pensioenvoorzieningen in stand blijven. Leden van het dagelijks bestuur van een deelgemeente die aftreden bij de afschaffing van de deelgemeenten in 2014, hebben evenzeer recht op een Appa-uitkering en recht op behoud van pensioenvoorzieningen. Met het voorgestelde artikel 163c (onderdeel C) wordt hierin voorzien. De onderdelen A en B zijn technische aanpassingen die erin voorzien dat het lidmaatschap van het dagelijks bestuur van een deelgemeente uit de Appa wordt geschrapt.

Artikel VI schrapt artikel 92 van de Wet algemene regels herindeling dat bepaalt dat een bij een wijziging van de gemeentelijke indeling betrokken gemeente binnen twee jaar na de datum van herindeling aan gedeputeerde staten bericht op welke wijze invulling is gegeven aan het bepaalde in hoofdstuk V van de Gemeentewet. Hoewel hoofdstuk V meer omvat dan de deelgemeenten, kan deze voorziening geheel vervallen omdat het een dode letter betreft.

In artikel XII is een samenloopbepaling opgenomen in verband met de wijzigingen die het reeds bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Kamerstukken 32 389) in artikel 123 van de Gemeentewet aanbrengt. De samenloopbepaling regelt de veranderingen die in dat artikel moeten worden aangebracht omdat dat wetsvoorstel 32 389, zoals verwacht mag worden, eerder in werking zal treden dan onderhavig wetsvoorstel. In artikel XIII is een samenloopbepaling opgenomen voor het geval zich de omgekeerde situatie zou voordoen en het onderhavige voorstel eerder in werking zou treden dan wetsvoorstel 32 389.

In artikel XIV is gekozen voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit omdat de thans voorziene datum voor de raadsverkiezingen in 2014 (5 maart) vermoedelijk nog zal wijzigen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,