

# **Verkregen en verdwenen taken van gemeenten, een inventariserend onderzoek**

1980-2006

augustus 2006

## **COLOFON**

### **Samenstelling**

Hester Tjalma-den Oudsten

Mayke Laagland

Nico Brinkman

### **Vormgeving binnenwerk**

### **Druk**

Sector Document Processing, VNG

### **SGBO**

Onderzoek > Advies > Implementatie

Postbus 30435

2500 GK Den Haag

SGBO 3764

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. SGBO kan echter niet aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Doel van het onderzoek	1
1.2	Werkwijze	1
1.3	Leeswijzer	2
<b>2</b>	<b>Centralisatie en decentralisatie</b>	<b>3</b>
2.1	Vormen van centralisatie en decentralisatie	3
2.2	Doelen van decentralisatie	4
2.3	Beoogde effecten van decentralisatie	6
2.4	Impressie	7
<b>3</b>	<b>Verkregen en verdwenen taken: de groslijst</b>	<b>9</b>
3.1	Ruimtelijke ordening, bouwen en wonen	9
3.2	Verkeer en vervoer	13
3.3	Welzijn en zorg	16
3.4	Sociale zaken en Werkgelegenheid	23
3.5	Onderwijs	27
3.6	Milieu	30
3.7	Openbare orde en veiligheid	33
3.8	Diversen	36
<b>4</b>	<b>Wet Voorzieningen Gehandicapten</b>	<b>39</b>
4.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	39
4.2	Gemeentelijke taken	40
4.3	Evaluatie	41
4.4	Huidige situatie en recente ontwikkelingen	42
<b>5</b>	<b>Wet op de Bejaardenoorden</b>	<b>44</b>
5.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	44
5.2	Gemeentelijke taken gecentraliseerd	46
5.3	Evaluatie(s)	48
5.4	Huidige situatie en recente ontwikkelingen	48

<b>6</b>	<b>Nota Volkshuisvesting in de jaren '90</b>	<b>49</b>
6.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	49
6.2	Gemeentelijke taken	50
6.3	Evaluatie	52
6.4	Huidige situatie en recente ontwikkelingen	52
<b>7</b>	<b>Bijzondere bijstand</b>	<b>54</b>
7.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	54
7.2	Gemeentelijke taak in beeld	55
7.3	Evaluatie	56
7.4	Huidige situatie en recente ontwikkelingen	56
<b>8</b>	<b>Onderwijshuisvesting</b>	<b>58</b>
8.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	58
8.2	Gemeentelijke taak in beeld	58
8.3	Evaluatie	59
8.4	Recente ontwikkelingen	60
<b>9</b>	<b>Wet herverdeling wegenbeheer</b>	<b>62</b>
9.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	62
9.2	Gemeentelijke taak in beeld	62
9.3	Evaluatie	62
9.4	Recente ontwikkelingen	63
<b>10</b>	<b>Wet bodembescherming, de saneringsregeling</b>	<b>64</b>
10.1	Chronologisch overzicht centraal beleid	64
10.2	Gemeentelijke taak in beeld	66
10.3	Evaluatie	67
10.4	Huidige situatie en recente ontwikkelingen	67

# 1 Inleiding

Dit rapport is de uitkomst van een opdracht die het Ministerie van BZK aan SGBO heeft verleend. De opdracht luidde als volgt:

*'Inventariseer in hoofdlijnen de veranderingen in het gemeentelijk takenpakket in ongeveer de afgelopen 25 jaar en geef een uitgebreidere beschrijving van een aantal taakverschuivingsoperaties tussen het rijk en gemeenten.'*

In dit rapport treft u een overzicht aan met taken die de afgelopen jaren aan gemeenten zijn overgedragen en van taken die ooit aan gemeenten hebben toebehoord, maar waarvoor gemeenten nu geen verantwoordelijkheid meer dragen. Een zevental taken is uitgelicht, namelijk: de Wet Voorzieningen Gehandicapten, Wet op de Bejaardenoorden, volkshuisvesting, bijzondere bijstand, onderwijshuisvesting, Wet bodemsanering en de Wet Hervreiding Wegenbeheer.

## 1.1 Doel van het onderzoek

Het ministerie wil graag inzicht in de ontwikkeling van het gemeentelijk takenpakket met het oog op het traject dat zich richt op de beleidsvrijheid van gemeenten. Daarbij wil het Ministerie wil beter inzicht verkrijgen in de motieven en effecten van de taakverschuivingen tussen rijk en gemeenten die de afgelopen 25 jaar hebben plaatsgevonden. Bij de selectie van onderwerpen wordt inzicht verschaft in de motieven en effecten van de taakverschuivingen tussen het rijk en de gemeenten.

## 1.2 Werkwijze

In eerste instantie is een groslijst opgesteld van de taken en taakonderdelen die de afgelopen 25 jaar door het rijk aan de gemeenten zijn overgedragen of die op een of andere wijze bij de gemeenten zijn weggehaald, inclusief de veranderingen in het gemeentelijk takenpakket die betrekking hebben op verruiming of verkleining van de gemeentelijke beleidsvrijheid bij de uitvoering ervan. Er is naar gestreefd een zo volledig mogelijk beeld te scheppen. Dit is bewerkstelligd door :

1. Een analyse van de algemene decentralisatieoperaties die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd
2. Een analyse van rapporten over decentralisatie en recentralisatie, met name om voorbeelden van decentralisatie- recentralisatieoperaties op het spoor te komen.
3. Een inventarisatie per beleidsterrein van de taakverschuivingsoperaties die hebben plaatsgevonden op basis van kennis die bij SGBO aanwezig is en door middel van gesprekken met VNG-medewerkers binnen de verschillende beleidssectoren en organisatieonderdelen daarbinnen.

Deze groslijst heeft voor het Ministerie van BZK als input gediend om het zevental onderwerpen uit te kiezen dat is uitgelicht.

Bij de uitwerking van een onderwerp is aandacht besteed aan de historie op rijksniveau. Vervolgens is dit vertaald naar de taken van de gemeenten. Op beide niveaus is aandacht besteed aan de motieven. Aan de hand van evaluaties is getracht helder te krijgen of een bepaalde verandering het beoogde effect heeft bereikt.

### **1.3 Leeswijzer**

In hoofdstuk twee wordt eerst ingegaan op decentralisatie en centralisatie: wat wordt daaronder verstaan en welke vormen komen terug in dit rapport. In hoofdstuk drie vind u een overzicht met de veranderingen van taken, centralisaties en decentralisaties tussen 1980 en 2005. In hoofdstuk vier tot en met tien worden achtereenvolgens de volgende onderwerpen uitgelicht: Wet Voorzieningen Gehandicapten, Wet op de Bejaardenorden, volkshuisvesting, bijzondere bijstand, onderwijshuisvesting, Wet Herverdeling Wegenbeheer en de Wet bodemsanering.

## 2 Centralisatie en decentralisatie

Dit rapport gaat over de verschuiving van verantwoordelijkheden tussen het Rijk en gemeenten, over decentralisatie en centralisatie. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de verschillende vormen van veranderingen in verantwoordelijkheidsverdeling die zich sinds 1980 hebben voorgedaan. In het volgende hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van deze soorten decentralisatie en centralisatie aan de hand van concrete veranderingen in het takenpakket van de Nederlandse gemeenten.

### 2.1 Vormen van centralisatie en decentralisatie

Wanneer gekeken wordt naar de vormen van centralisatie en decentralisatie die zich hebben voorgedaan, lopen twee lijnen door elkaar heen: enerzijds de vraag op welk niveau de (eind)verantwoordelijkheid voor een taak wordt gelegd, anderzijds de toe- of afname van beleidsvrijheid voor een bestuurslaag. Tenslotte is er ook sprake van verandering in het gemeentelijk takenpakket doordat de overheid een nieuwe taak oppakt en deze bij gemeenten neerlegt. In de analyse van de groslijst zal worden getracht deze ontwikkelingen in kaart te brengen.

#### A. Verandering in eindverantwoordelijkheid

##### *Centralisatie*

Bestaande gemeentelijke taken worden door de rijksoverheid overgenomen. Dit betekent dat taken van decentraal niveau worden overgedragen naar centraal niveau.

##### *Decentralisatie*

De overdracht van de bestuurstaak van de rijksoverheid aan de gemeente. De gemeente krijgt een gehele taak inclusief beleidsvrijheid toebedeeld, die voorheen op rijksniveau waren georganiseerd.

##### *Decentralisatie van de uitvoering*

De overdracht van de uitvoering van een bestuurstaak. De rijksoverheid delegeert de uitvoering van een taak aan de gemeenten. De rijksoverheid maakt beleid op een terrein en de gemeente voert een taak uit aan de hand van de voorwaarden die het rijk stelt. Dit betekent dat de gemeenten geen beleidsvrijheid hebben op het desbetreffende terrein.

##### *Functionele decentralisatie*

In dit rapport wordt gesproken van functionele decentralisatie, indien overheidstaken worden uitgevoerd door een derde. Middelen en bevoegdheden worden aan zelfstandige instellingen overgedragen. Een voorbeeld hiervan is de rol van de woningcorporaties in de volkshuisvesting

## **B. Verandering in beleidsvrijheid voor gemeenten**

### *Uniformering*

Gemeenten hebben de vrijheid om zelf, binnen de grenzen van de wet, zelf taken op te pakken en beleid te maken. Als veel gemeenten dezelfde initiatieven gaan nemen, komt het voor dat het Rijk een uniformering van dergelijke initiatieven nastreeft. Een aantal gemeentelijke initiatieven wordt dan door de rijksoverheid als voorbeeld genomen. Deze worden geüniformeerd in regelgeving en opgelegd als taak aan alle gemeenten.

### *Vergroting van de beleidsvrijheid*

In dit rapport spreken we van vergroting van beleidsvrijheid, indien gemeenten meer vrijheid krijgen over een reeds bestaande taak die al door gemeenten wordt uitgevoerd.

### *Informele centralisatie*

Tenslotte zien we ook het verschijnsel dat er geen formele landelijke regels aan gemeenten worden opgelegd, maar dat bijvoorbeeld het toetsingskader van een toezichthoudende instelling wel als zodanig wordt ervaren. Ook komt het voor dat de normen van instellingen (bijvoorbeeld het politiekeurmerk) als algemene richtlijn gaat gelden. Deze vorm van centralisatie komt in de groslijst niet veel voor, omdat het niet gaat om een concreet besluit op een bepaald moment, maar om een geleidelijk proces dat zich op verschillende beleidsterreinen waarop Rijksinspectie actief is voordoet.

## **C. Nieuw beleid en beleidsintensivering**

### *Nieuwe overheidstaak*

De rijksoverheid wil dat een bepaald nieuw opkomend onderwerp beleid ontwikkeld gaat worden en stelt om die reden gemeenten verplicht iets te organiseren omtrent dit onderwerp. Denk bijvoorbeeld aan milieuregelgeving die in de jaren '80 en '90 van de grond is gekomen.

### *Taakverzwaring*

Van taakverzwaring wordt gesproken, wanneer een bestaande taak meer aandacht krijgt. Een taak wordt bijvoorbeeld intensiever, wanneer de rijksoverheid meer verwachtingen stelt aan de gemeente. Zo worden de verwachtingen met betrekking tot het gezondheidsbeleid van gemeenten hoger. Daarnaast kan een taak ook verbreed worden, een zelfde taak wordt voor meerdere functies ingezet (bijv. een indicatieorgaan voor zorg indiceert eerst voor verpleeghuiszorg en krijgt de taakverbreding om ook thuiszorg te indiceren).

## **2.2 Doelen van decentralisatie**

Decentralisatie zou ten goede moeten komen aan de kwaliteit van het Nederlandse openbaar bestuur. In de Decentralisatienota van 1980 en het daaropvolgende Decentralisatieplan worden de volgende drie argumenten als uitgangspunt gehanteerd:

- Versterking van de lokale democratie;



- Toegankelijkheid van het bestuur;
- Verkleining van de afstand tussen bestuur en bestuurden<sup>1</sup>.

In de literatuur worden meer doelstellingen genoemd: Volgens prof. Fleurke zijn doelen van decentralisatie over het algemeen: de bevordering van maatwerk, integrale beleidsvoering, vergroten van efficiëntie en scherpere afweging van belangen en prioriteiten<sup>2</sup>. Daarnaast wordt in de praktijk vaak ook als argument genoemd dat gemeenten de mogelijkheid hebben efficiënter met middelen om te gaan. Veel operaties van de decentralisatiegolf van de jaren '80 en '90 gingen dan ook gepaard met een zogeheten 'efficiencykorting'.

In de beschreven casussen in hoofdstuk 4 tot en met 10 komen de onderstaande motieven aan bod:

**Genoemde motieven:**

Wet voorzieningen gehandicapten:

Doelmatigheid en kostenbeheersing, door mogelijkheden voor maatwerk en afstemming op andere beleidsterreinen

Wet op de bejaardenoordelen (indicatiestelling):

Beheersing van de kosten. Centralisatie: bevorderen van de onafhankelijkheid/rechtszekerheid aanvrager

Nota volkshuisvesting in de jaren '90:

Lokale overheid is beter in staat op ontwikkelingen op de woningmarkt in te spelen, financiële beheersbaarheid, band tussen betalen en bepalen versterken

Bijzondere bijstand:

Meer maatwerk leveren in verband met individualisering. Centralisatie: politieke overweging (geen inkomensbeleid gemeenten)

Onderwijshuisvesting:

Het beleid moet doelmatiger, eenvoudiger en doorzichtiger worden. Gemeenten leveren maatwerk en kunnen efficiënter werken (efficiencykorting)

Wet herverdeling wegenbeheer:

Efficiënter werken door duidelijker verdeling van verantwoordelijkheden

Wet bodembescherming :

Provincie en grotere gemeenten zijn beter in staat prioriteiten te stellen dan het Rijk (maatwerk).

<sup>1</sup> Decentraliseren met beleid, F. Fleurke e.a., 1997

<sup>2</sup> 12.09.06 <http://www.sco-kohnstaminstituut.uva.nl/pdf/managementsamenvatting.pdf>

Wat opvalt is dat de motieven maatwerk en efficiency het meest genoemd worden. Gemeenten zijn beter in staat in te spelen op de lokale behoeften. Bovendien is de veronderstelling dat zij dat voor minder kosten kunnen doen.

### 2.3 Beoogde effecten van decentralisatie

Aansluitend op de doelen van decentralisatie worden een aantal voordelen genoemd in de Decentralisatienota van 1980 van centralisatie en decentralisatie. In de volgende tabel zijn deze kort weergegeven.

**Tabel 1** Voordelen centralisatie en decentralisatie op een rij

Centralisatie	Decentralisatie
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Noodzakelijke uniformiteit Bijv.: het muntstelsel en verkeersregels</li> <li>- Ondeelbare of nationale effecten Bijv.: defensie en de TPG</li> <li>- Externe effecten Om bijvoorbeeld liftersgedrag te voorkomen</li> <li>- Gelijkheidsoverwegingen, rechtsbedeling Bijv.: sociale voorzieningen</li> <li>- Macro economische beheersing Bijv.: prijsbeleid of arbeidsvoorwaardenbeleid voor ambtenaren</li> <li>- Economische schaalvoordelen Om bijvoorbeeld de doelmatigheid te verhogen.</li> <li>- Doeleinden van overheidsbeleid die van nationaal belang worden geacht Bijv.: het beschermen van minderheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Democratische invloed van de burgers op de concrete voorziening. Maakt het mogelijk op directer wijze rekening te houden met de wensen van de burger.</li> <li>- Maatwerk. In afzonderlijke situaties kunnen uiteenlopende maatregelen worden ingezet, waardoor de doelmatigheid wordt verhoogd.</li> <li>- Vrijheid en variatie</li> <li>- Toegankelijkheid voor de burger. In sommige gevallen is het van belang de afstand tussen overheid en burger kleiner te maken.</li> <li>- Efficiency. Staat tegenover economische schaalvoordelen. Juist door minder bureaucratisch te handelen kan men effectiever functioneren.</li> <li>- Beheersbaarheid, effectiviteit Rijksbeleid. Centrale maatregelen brengen onvoorziene neveneffecten mee, waardoor beoogde effecten niet worden behaald</li> </ul>

Als het gaat om effecten, is een opvallend punt dat de evaluaties van gedecentraliseerde taken zich vrijwel nooit richten op de decentralisatie zelf. De vraag of het achteraf verstandig was de taak over te dragen komt niet aan de orde; de evaluatie richt zich op effecten van beleid.

Als geconstateerd wordt dat de effecten van beleid nog tegenvallen, wordt meestal voor aanvullende regelgeving of een stimuleringsubsidie gekozen. De overweging om de decentralisatie terug te draaien komt niet voor. Al dan niet met een aanpassing kunnen gemeenten de hen toebedeelde taken kennelijk wel aan.

In de praktijk zien we ook dat gemeenten taken die veel kennis of uitvoeringscapaciteit vragen uitvoeren door diverse vormen van samenwerking, zoals uitbesteding, gemeenschappelijke regelingen of intergemeentelijke samenwerking op basis van afspraken of convenanten.

## 2.4 Impressie

De afgelopen kabinetsperiode wordt regelmatig de vraag opgeworpen of er sprake is van een recentralisatietendens. Met het opstellen van deze inventarisatie komt dat beeld niet naar voren. Wel hebben de grote decentralisatieoperaties vooral eind 20<sup>e</sup> eeuw plaatsgevonden, waardoor het tempo en de mate van ingrijpendheid van decentralisatie wel zijn afgenomen.

Een getalsmatige analyse van de groslijst levert de onderstaande tabel op. Hiervoor zijn de typeringen die in de groslijst worden genoemd onder ‘soort wijziging’ gescoord<sup>3</sup>. Deze kan alleen als indicatie gelden voor de bewegingen die plaats hebben gehad. Op het onderdeel informele centralisatie bijvoorbeeld zijn niet alle mogelijkheden beschreven, waardoor deze laag scoort.

	<i>RO</i>	<i>V&amp;V</i>	<i>Welz &amp; zorg</i>	<i>SoZa</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>Milieu</i>	<i>OO&amp;V</i>	<i>Div.</i>	<i>Totaal</i>
<i>Centralisatie</i>	1	2	4	2		1	3	2	15
<i>Decentralisatie</i>	3	5	7	4	6			1	26
<i>Decentralisatie van de uitvoering</i>	1	1	2	2					6
<i>Functionele decentralisatie</i>	1		1	1	3				6
<i>Uniformering</i>	1		1	2		1	1	1	7
<i>Vergroting van de beleidsvrijheid</i>	6	1	2	1		1	1	1	13
<i>Informele centralisatie</i>							1	1	2
<i>Nieuwe overheidstaak</i>			2	1		4	1	1	9
<i>Taakverzwaring</i>	1		2		1	2	1		7

<sup>3</sup> Daar waar onderdelen met twee typeringen zijn aangeduid, zijn deze beide in de lijst opgenomen, bijvoorbeeld de Welzijnswet, waarbij zowel sprake is van decentralisatie als van taakverzwaring.

Voor zover aan dit overzicht conclusies verbonden kunnen worden, is duidelijk dat er in de jaren sinds 1980 vooral sprake is van decentralisatie en verruiming van beleidsvrijheid voor gemeenten.

Van functionele decentralisatie is op het terrein van onderwijs het meeste sprake. Nieuwe overheidstaken zijn vooral op het terrein van milieu te vinden.

Wat in de groslijst ook opvalt, is dat bij enkele beleidsterreinen sprake is van een slingerbeweging: Het meest opvallend bij de bijzondere bijstand, waarbij verruiming en inperking van gemeentelijke beleidsvrijheid elkaar in snel tempo opvolgen.

Dit tempo van veranderingen is op zichzelf al een opvallend kenmerk van het proces. In sommige gevallen is er nauwelijks tijd om de nieuwe taak vorm te geven en op effecten te evalueren, voordat besloten wordt weer een verandering door te voeren.

Waar decentralisatie leidt tot meer beleidsvrijheid voor gemeenten, doet zich altijd een spanning voor. Meer beleidsvrijheid betekent in de praktijk meer onderlinge verschillen tussen gemeenten en daarmee meer (rechts)ongelijkheid tussen burgers. Zoals gezegd vonden de meeste 'echte' decentralisaties plaats in de 20<sup>e</sup> eeuw. Vanaf begin deze eeuw heeft de Tweede Kamer het beginsel van rechtsgelijkheid weer zwaarder laten wegen. Het meeste recente voorbeeld is de Wmo, waarbij de Kamer aan het oorspronkelijke wetsvoorstel, dat gemeente veel eigene ruimte gaf, het compensatiebeginsel heeft toegevoegd. Dit beginsel werkt als een inperking van de keuzevrijheid voor gemeenten.

Samengevat blijkt dat het antwoord op de vraag 'centralisatie of decentralisatie' niet zwart-wit is. Wat vooral naar voren komt is dat er veel tussenvarianten zijn tussen een geheel door het Rijk en een geheel door gemeenten uit te voeren taak.

Daar doorheen loopt het streven van de overheid naar deregulering. Ook heeft zijn effecten op het gemeentelijk takenpakket. Denk aan het afschaffen van Rijksregels, waardoor gemeenten zelf de keus hebben als dan niet eigen regels in het leven te roepen. Dit leidt in de praktijk niet zonder meer tot deregulering, maar wel beleid op maat van de gemeente. Daarnaast wordt de mogelijkheid voor gemeenten om eigen beleid te voeren ook beperkt door de financiële ruimte.

Tenslotte is er nog de klacht van gemeenten dat decentralisatie ook gepaard gaat met een grote verantwoordingsverplichting. Zoals Toonen dat formuleert in de evaluatie van de Nota Volkshuisvesting in de jaren '90: 'Elk decentralisatieproces wordt feitelijk gekenmerkt door een uitruil van lokale beleidsvrijheid in ruil voor informatieverschaffing van decentrale overheden.' Deze administratieve lastendruk wordt door gemeenten steeds meer als overbodig ervaren.

### 3 Verkregen en verdwenen taken: de groslijst

In deze groslijst worden ontwikkelingen vanaf 1980 beschreven. Aangegeven wordt om welke soort veranderingen het gaat. Daar waar een evaluatie beschikbaar is, is dit aangegeven. Als niet met zekerheid kon worden vastgesteld dat er geen evaluatie is, is dit aangeduid met 'niet bekend'.

#### 3.1 Ruimtelijke ordening, bouwen en wonen

##### *Leegstandswet*

- Jaar: 1981
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Gemeenten krijgen meer mogelijkheden/ instrumenten om leegstand tegen te gaan.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

##### *Kampeewet/ Wet op de Openluchtrecreatie*

- Jaar: 1981 (intrekking in 1995 met de komst van de Wet op de Openluchtrecreatie)
- Soort wijziging: uniformering
- Omschrijving: De Kampeewet geeft algemene regels met betrekking tot het kamperen. Gemeenten worden verplicht een kampeerverordening op te stellen voor de eigen gemeente. De Wet OR is een verruiming ten opzichte van de Kampeewet (minder voorschriften). In de Wet OR is alleen een kampeerverordening verplicht gesteld indien een gemeente vrij kamperen en het kamperen voor eigen gebruik wil toestaan. De Wet OR regelt, in tegenstelling tot de Kampeewet, het een en ander ten aanzien van waterrecreatie en volkstuincomplexen. De gemeente hoeft hieromtrent geen aanvullende regels op te stellen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

##### *Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing*

- Jaar: 1985
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Voorheen vroegen gemeenten per project subsidie aan bij het Rijk. Dit is een doeluitkering geworden voor 92 gemeenten. De kleinere gemeenten ontvangen uitkering via de provincie.
- Evaluatie beschikbaar: evaluatie mei 1989 beschikbaar (VROM)

##### *Monumentenwet resp. Besluit rijkssubsidiering restauratie monumenten*

- Jaar: 1988 resp. 1990
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering, in combinatie met vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Gemeenten krijgen meer verantwoordelijkheid voor monumentenzorg.

- Het Rijk wijst (Rijks)monumenten aan in overleg met provincie en gemeente: gemeenten krijgen de bevoegdheid een vergunning tot sloop of wijziging af te geven (was Rijkstaak). De gemeente is nog wel verplicht advies van de Rijksdienst Monumentenzorg te vragen. Ook krijgen zij de taak om eigenaren en beheerders van monumenten te informeren en te begeleiden bij de bescherming van hun monument(en). Prioriteitstelling restauratiesubsidies gaat naar gemeenten (Besluit rijkssubsidiering restauratie monumenten 1990). De Monumentenwet 1988 heeft niet alleen betrekking op gebouwen en objecten, maar ook op stads- en dorpsgezichten en archeologische monumenten.
- Evaluatie beschikbaar: nog geen evaluatie geweest, dit was wel toegezegd bij de invoering.

#### *Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig*

- Jaar: 1989
- Soort wijziging: functionele decentralisatie
- Omschrijving: Sociale woningbouw en beheer van sociale woningen vindt niet langer plaats door gemeenten, maar door de corporaties. Er blijft wel een beleidsvormende en toezichthoudende taak voor gemeenten. Zie verder beschrijving in hoofdstuk 6.
- Evaluatie beschikbaar: Ministerie van VROM, *Evaluatie Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig*, Den Haag, 1999

#### *Huisvestingswet*

- Jaar: 1992
- Soort wijziging: uniformering en vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Wet die de Woonruimtetwet 1947 vervangt. De tot dan toe autonome gemeentelijke vestigingsverordeningen worden onder het regime van de Huisvestingswet gebracht. Bepalingen met betrekking tot de woonruimte-onttrekkingsvergunning en de splitsingsvergunning gaan over van de Woningwet naar de Huisvestingswet. Gemeenten krijgen een aantal instrumenten tot hun beschikking m.b.t. woonruimteverdeling. De feitelijke verlening van de woningvergunning wordt overgelaten aan de verhuurders via een mandaat vanwege burgemeester en wethouders. Gemeenten kunnen een meer op de plaatselijke situatie toegesneden woningdistributiestelsel vaststellen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *NIMBY-wetgeving*

- Jaar: 1994
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Nederland kent een Nimbywet, het gaat om twee artikelen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De Nimbywet geeft een minister of gedeputeerde de mogelijkheid om beslissingen te nemen die in strijd zijn met lokale bestemmingsplannen. Gemeentelijke bevoegdheden kunnen worden overruled door de minister.
- Evaluatie: niet bekend, de wet is in de praktijk ook vrijwel niet toegepast.

Er is sprake geweest van een aanwijzing in 1994 bij de aanleg van de Gooiboog in het spoor door de gemeente Weesp en in 2004 bij het kappen van bomen in de gemeente Onderbanken, dat nodig was voor het uitvliegen van AWACS-vliegtuigen vanaf het Duitse vliegveld Geilenkirchen.

(Bij de aanleg van de Betuweroute is gebuikt gemaakt van de Tracé-wet)

#### *Huursubsidie*

- Jaar: 1997
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Tot 1 juli 1997 was het zo, dat de gemeente toestemming moest geven aan de verhuurder om de woning te verhuren aan huurders die bij het betrekken van een woning meer dan 300 gulden huursubsidie (fiatteringrens van juli '96 tot juli '97) zouden ontvangen. Die landelijke regeling is vervallen, maar omdat gemeenten geacht worden de huursubsidie-uitgaven binnen de perken te houden, hanteren ze zelf vaak maximumhuren voor de huursubsidieontvangers (de gemeente is een matigende instantie). Die maximumhuren verschillen van gemeente tot gemeente. Gemeenten worden verplicht minimaal 1 loket in te richten waar huursubsidie kan worden aangevraagd.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Woonwagenbeleid*

- Jaar: 1 maart 1999
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Door de afschaffing van de Woonwagenwet valt de toewijzing van woonwagenstandplaatsen onder het regime van gewone woningen. De gelijke behandeling van huizen- en woonwagenbewoners is daarmee een feit. De gemeente bepaald nu door middel van bestemmingsplannen waar woonwagenstandplaatsen komen, maar de provincie geeft daar de goedkeuring over (of juist niet).
- Evaluatie: beschikbaar uit 2001 beschikbaar (SGBO)

#### *De Wet stedelijke vernieuwing (Wsv)*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: decentralisatie (in combinatie met meer voorschriften)
- Omschrijving: Komt in de plaats van een groot aantal bestaande regelingen, op grond waarvan voorheen de bijdrage aan gemeenten en provincies werd verstrekt. Die regelingen zijn: het Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing, het Besluit locatiegebonden subsidies en het Besluit woninggebonden subsidies 1995. Het beleid van stedelijke vernieuwing richt zich vooral op de kwaliteit van de leefomgeving, waarbij de fysieke aspecten (wonen, werken, ruimte, bodem en geluid) centraal staan. Het Beleidskader is voor gemeenten de inhoudelijke leidraad bij de opstelling van het gemeentelijk ontwikkelingsprogramma. Zonder een (goedgekeurd) programma of projectplan (voor de kleinere gemeenten) wordt geen ISV-bijdrage verstrekt. Voor het toekennen van ISV-gelden zijn zware procedures en uitgebreide

rapportageverplichtingen voorgeschreven. Onder meer het multiplierbeginsel: elke euro moet € 9,- investering van gemeente of markt opleveren. Dit moet van te voren worden aangetoond, op straffe van onthouding van goedkeuring van het in te dienen plan. Het gemeentelijk plan dient tevens kwantificeerbare doelstellingen te bevatten.

- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Nota Ruimte*

- Jaar: 2006
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Het Rijk wil zich niet meer met alles bemoeien en wil strategisch op hoofdlijnen sturen. Decentrale overheden krijgen meer ruimte om hun eigen weg te gaan. Het gaat er uiteindelijk om dat de besluitvorming over de inrichting van de ruimte dichter bij de direct belanghebbenden komt te liggen. Dat dat kan leiden tot opvallende verschillen in de inrichting van de verschillende regio's is geen probleem: diversiteit kan immers heel aantrekkelijk zijn. Zolang maar aan een aantal basiskwaliteiten wordt voldaan. En die basiskwaliteiten of ondergrenzen heeft het Rijk vastgelegd in de nota. Toch betekent deze vorm van sturing wel dat er uiteindelijk over de hele linie veel minder regels noodzakelijk zijn.
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

#### *DURP (digitaal uitwisselbare ruimtelijke plannen)*

- Jaar: 2007 ingaand
- Soort wijziging: taakverzwaring
- Omschrijving: Het actieprogramma is gericht op het scheppen van randvoorwaarden en het vaststellen en aanreiken van criteria op basis waarvan gemeenten, provincies, waterschappen en departementen in staat zijn om vanaf 2007 aan hun wettelijke verplichtingen voor het maken, beschikbaar stellen, ontvangen en gebruiken van digitale ruimtelijke plannen te kunnen voldoen.
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

#### *Wet op de Openluchtrecreatie*

- Jaar: 1-1-2008
- Soort wijziging: vergroting beleidsvrijheid gemeente
- Omschrijving: Door afschaffing van de WOR zijn de regels met betrekking tot kamperen vervallen. Het is aan gemeenten om zal dan niet iets te regelen bij eigen verordening.
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

← **Met opmaak:**  
opsommingstekens en  
nummering



### 3.2 Verkeer en vervoer

#### *Wet Personenvervoer*

- Jaar: 1988/ 1996/ 1998/ 2004
- Soort wijziging: eerst decentralisatie, vervolgens centralisatie
- Omschrijving: Voor de invoering van de Wet personenvervoer 1988 op 1 januari 1988 was de rijksoverheid verantwoordelijk voor het gehele stads- en streekvervoer. De overheid betaalde de rijksbijdrage voor de exploitatie direct aan de vervoerbedrijven. De nieuwe personenvervoernet bracht hierin verandering en maakte een onderscheid tussen lokaal openbaar vervoer (bijvoorbeeld stadsbussen en stadstrams) en interlokaal openbaar vervoer (streekvervoer). De exploitatiebijdrage voor lokaal openbaar vervoer wordt voortaan aan de gemeenten gegeven, die daarmee zelf verantwoordelijk werden voor stadsvervoer. Deze gemeenten worden BOS- (gemeenten zonder eigen vervoerbedrijf) gemeenten genoemd. Ook de BOV (gemeenten met eigen vervoerbedrijf) kregen voortaan een eigen OV-budget. Voor het interlokaal openbaar vervoer bleef de rijksoverheid (nog) wel verantwoordelijk. De rijksbijdrage voor het streekvervoer werd dan ook nog steeds direct aan de vervoerbedrijven betaald.  
1996: In dit jaar werden zeven stedelijke regio's (kaderwetgebieden) verantwoordelijk voor het lokale en interlokale openbaar vervoer binnen deze regio's. De BOS/BOV-gemeenten binnen de kaderwetgebieden raakten hun bevoegdheden kwijt.  
1998: het gehele stads- en streekvervoer wordt volledig gedecentraliseerd. Voortaan gaat de exploitatiesubsidie voor het streekvervoer niet meer direct naar de vervoerders maar naar 35 decentrale OV-autoriteiten. Deze overheden kunnen dit OV-budget naar eigen inzicht besteden aan het stads- en streekvervoer. De 35 OV-autoriteiten zijn 12 provincies, 7 kaderwetgebieden en 16 VOC-gemeenten. Deze VOC-gemeenten waren een voortzetting van zestien van de ooit vele BOS/BOV-gemeenten in Nederland. De overige BOV/BOS -gemeenten raakten hun bevoegdheid kwijt aan de omliggende provincies.  
2004: VOC-status wordt ingetrokken. De bevoegdheid van deze zestien gemeenten wordt overgeheveld naar de omliggende provincies. Het aantal vervoersautoriteiten, de ontvangers van de OV-exploitatiesubsidie, is daarmee gelijkgesteld aan het aantal ontvangers van de Gebundelde Doeluitkering (GDU): de 12 provincies en de 7 kaderwetgebieden.
- Evaluatie beschikbaar: evaluatie door IPO in 2000 en door St. Natuur en Milieu in 2005

#### *Wet herverdeling wegenbeheer*

- Jaar: 1992
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering in combinatie met vergroting beleidsvrijheid
- Omschrijving: De Wet herverdeling wegenbeheer (Stb. 563) verving de Wet Uitkeringen Wegen. De wet zorgt voor een efficiëntere organisatie van de wegzorg door Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en moet bijdragen aan het streven naar decentralisatie. Provinciale Staten stellen een herverdelingsplan vast over het beheer van wegen. De nieuwe beheerder krijgt de middelen voor het beheer van de weg. Bij het Rijk komen de wegen in beheer die verbindingen vormen van nationaal belang; bij de provincies de wegen die verbindingen vormen van bovenregionaal belang, en de wegen die verbindingen vormen van regionaal belang. Zie ook hoofdstuk 9.
- Evaluatie beschikbaar: Jaarbericht Raad voor de financiële verhoudingen 1998.

#### *Decentralisatieakkoord Verkeersveiligheid*

- Jaar: 1994
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: De rijksgesubsidieerde provinciale en gemeentelijke overheden krijgen een initiërende en coördinerende rol. Zij zijn primair verantwoordelijk voor het beheer van hun wegen en dienen in samenwerking met private partijen en maatschappelijke organisaties optimale inspanningen te leveren ter verhoging van de veiligheid. Alle provincies en *kaderwetgebieden* moeten tegen 2004 in hun integrale Regionale/Provinciale Verkeers- en Vervoersplannen (RVVP/PVVP) aangeven hoe zij hun, in onderling overleg afgesproken regionale doelstellingen, zullen halen tegen 2010. Elk plan moet minstens de essentiële onderdelen van het beleid bevatten, daarnaast kan men deze plannen vrij invullen met projecten inzake educatie, informatie, infrastructuur, technologie en handhaving. De implementatie van maatregelen wordt voorafgegaan door een effecten- en kosteneffecten-analyse.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Verdi-convenant Financiering Infrastructuur*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: De financiering van nieuwe infrastructuur gebeurt nog grotendeels centraal. Sinds 1996 zijn lagere overheden verantwoordelijk voor de financiering van projecten die niet meer kosten dan € 11,34 miljoen (*f* 25 miljoen). Om deze projecten uit te voeren krijgen de provincies en de Kaderwetgebieden jaarlijks de gebundelde doeluitkering (GDU). De feitelijke realisatie is, net als het initiatief en de planvorming, gedecentraliseerd.
- Evaluatie beschikbaar: COVER-evaluatie 2001: Onder die naam worden drie verschillende convenanten geëvalueerd: het Verdi-convenant, het Startprogramma Duurzaam Veilig en het decentralisatieakkoord regionale verkeersveiligheid.

#### *Taxibeleid (wet personenvervoer 2000)*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: De vervoergebieden worden afschaft. Er komt een landelijke taxivergunnings stelsel en er wordt een einde gemaakt aan de maximering van het aantal taxi's per vervoergebied.
- Evaluatie beschikbaar: Eindrapportage “Monitoring en evaluatie deregulering taxivervoer” 2001

#### *Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (NVVP)*

- Jaar: 2001
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (2001) formuleert belangrijke stappen naar verdere decentralisatie van de financiering van infrastructuur. In het NVVP is concreet aangegeven hoe de decentralisatie eruit zal zien: *“Er zal één brede doeluitkering komen voor lokaal en regionaal verkeer en vervoer, waarin naast de reeds bestaande gebundelde doeluitkering (GDU) voor kleine infrastructuur ook het grootste deel van de middelen voor grote(re) lokale en regionale infrastructuurprojecten is opgenomen.”* Deze maatregel leidt ertoe dat beslissingsbevoegdheden over de aanleg van infrastructuur (materieel en formeel) bij decentrale overheden komen te liggen. Concreet gaat het om beslissingen over regionaal en lokaal verkeer en vervoer. Materieel ligt de planvorming, en in zekere zin ook de besluitvorming, nu al grotendeels bij provincies en gemeenten via de Planwet Verkeer en Vervoer, streek- en bestemmingsplannen en het indienen van projectvoorstellen bij de regionale directies van rijkswaterstaat. (beschouwing van Nyfer bij SGB0 beschikbaar).
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend.

#### *Parkeerbeleid*

- Jaar: 2002
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: de nationale parkeernormen uit het ABC-locatiebeleid komen te vervallen. Gemeenten zijn vrij naar eigen inzicht betaald parkeren in te voeren.
- Evaluatie: beschikbaar: niet bekend.

← Met opmaak:  
opsommingstekens en  
nummering

### 3.3 Welzijn en zorg

#### *Wet op de bejaardenoorden*

- Jaar: 1985
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Met de afschaffing van de Wet op de bejaardenoorden gaat de indicatiestelling van gemeenten naar de Regionale Indicatie Organen (Rio's), die door gemeenten in stand gehouden moeten worden. In 2005 wordt de indicatiestelling overgeheveld naar het Centraal Indicatieorgaan Zorginstellingen (CIZ) dat ook het indicatieorgaan is voor AWBZ-verstrekingen. Daarmee wordt het een rijksverantwoordelijkheid. Zie ook hoofdstuk 5.
- Evaluatie beschikbaar: 'Rio, het jongste kind groeit op' (evaluatie van de RIO's)

#### *Welzijnswet*

- Jaar: 1987, 1994, 2001
- Soort wijziging: decentralisatie en taakverzwaring
- Omschrijving:
  - 1987: De verregaande decentralisatie is vastgelegd in de Welzijnswet van 1987. Veel welzijnstaken zijn naar gemeenten overgedragen. De Kaderwet specifiek welzijn uit 1982 wordt ingetrokken
  - 1994: De wet is een kaderwet en geeft aan welke terreinen deel uit maken van het welzijnsbeleid en welke overheidslaag (ook financieel) verantwoordelijk is voor welke voorziening. Met de invoering van de Welzijnswet in '87 is de verantwoordelijkheid voor het welzijnsbeleid al gedecentraliseerd naar de gemeenten. De Welzijnswet 1994 verschaft de minister van VWS de bevoegdheid specifieke uitkeringen en subsidies aan gemeenten te verstrekken voor hun welzijnsbeleid, zoals voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid en vrouwenopvang.
  - 2001: Wijziging artikel 10a Welzijnswet  
Dit wetsvoorstel voorziet in de invoering van een verplichting voor gemeenten die een speciale uitkering ontvangen op basis van artikel 10a van de Welzijnswet 1994 tot het verschaffen van inzicht in het beleid met betrekking tot maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingszorg. Deze informatie is nodig ten behoeve van de uitoefening van de landelijke functie van het Rijk. Verder wordt voorzien in de bevoegdheid bij ministeriële regeling nadere regels te stellen.
- Evaluatie beschikbaar: 'De werkelijkheid van de Welzijnswet', SCP 2002

#### *Lokaal jeugdbeleid: Welzijnswet/ WCPV*

- Jaar: 1987 / 1994
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering in combinatie met vergroting van de beleidsvrijheid.
- Omschrijving: subsidiering van jeugdwerk is met de Welzijnswet gedecentraliseerd naar gemeenten (inclusief forse efficiencykorting). De WCPV uit 1989 bevat met

betrekking tot jeugd een vast, voorgeschreven deel (inentingen, consultatiebureauwerk) dat door gemeenten moet worden aangeboden en door de GGD's wordt uitgevoerd. Daarnaast is er een vrij in te vullen deel, gericht op jeugdgezondheid.

- Evaluatie: beschikbaar: SCP rapportage welzijnswet 1990 nr. 7

#### *Wet op het Openbare bibliotheekwerk vervangen door de Welzijnswet*

- Jaar: 1987/ wijziging in 1994
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: In 1975 werden de Rijkssubsidievoorwaarden voor Openbare Leeszaal en Bibliotheken vervangen door de Wet op het Openbare bibliotheekwerk. De wet bleef van kracht tot 1 januari 1987.

Vanaf 1987 ressorteerde het bibliotheekwerk onder de Welzijnswet. Het uitvoerende bibliotheekwerk werd daarmee volledig gedecentraliseerd naar de gemeenten; ondersteuning behoort sindsdien tot de taken van provincie en Rijk. De rijksoverheid heeft geen rechtstreekse verantwoordelijkheid meer voor accommodatie, beheer en exploitatie van de openbare bibliotheken.

In 1989 worden de middelen overgeheveld naar het Gemeente- en provinciefonds. De gemeenten is daarmee de overheid geworden die verantwoordelijk is voor de instandhouding van het plaatselijke bibliotheekwerk. Uitzondering hierbij was de directie- en financiële administratie van bibliotheken in gemeenten kleiner dan 30.000 inwoners, waarvoor de provincies verantwoordelijk werden.

Sinds 1994 zijn de artikelen (art 11 a en 11b) over het openbare bibliotheekwerk opgenomen in de Wet op het specifiek cultuurbeleid. Het gevolg hiervan was dat de wettelijke taakverdeling tussen de overheden, die was neergelegd in de bijlage bij de Welzijnswet, kwam te vervallen. Hiermee nam voor de provincies de ruimte toe om naar eigen inzicht de ondersteuning van het lokale bibliotheekwerk vorm te geven.

Voor gemeenten betekent dit dat zij niet langer verplicht zijn om een bibliotheek financieel redelijk tegemoet te komen.

Er wordt momenteel gewerkt aan een stelselvernieuwing en een inhoudelijke vernieuwing (basisbibliotheken). Er ligt een bestuurlijke afspraak dat daarvoor vanaf 2008 een bedrag in het gemeentefonds wordt gestort.

- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid*

- Jaar: 1989, in 1994 en in 2002 aangepast
- Soort wijziging: decentralisatie, deels uniformering
- Omschrijving:

1989: Met het in werking treden van deze WCPV is er voor het eerst een brede, geïntegreerde, wettelijke basis ontstaan voor alle gemeentelijke taken op het terrein van de bevordering van de volksgezondheid. In de wet wordt aan de gemeenteraden opgedragen om 'de totstandkoming en de continuïteit van en de samenhang binnen de collectieve preventie en de curatieve gezondheidszorg te bevorderen' en een GGD

in stand te houden. De uitvoering van de in deze wet genoemde taken wordt door samenwerkende gemeenten voor een belangrijk deel aan de GGD's opgedragen.

1994: Bevat o.a. jeugdgezondheidszorg = basispakket waar gemeenten aan moeten voldoen (zoals jeugd tandzorg).

Gemeenten krijgen de verplichting elke 4 jaar een nota gezondheidsbeleid op te stellen. Het rijk komt elke 4 jaar met een landelijke preventienota.

- Evaluatie beschikbaar: Evaluatie uit 1998 (commissie Lemstra): conclusie is dat de taak bij gemeenten moet blijven, maar wel versterkt moet worden. Er is nog te weinig sturing vanuit het bestuur.

In 2005 onderzoek door de Inspectie Volksgezondheid (IGZ) 'De staat van de openbare gezondheid' wordt geconstateerd dat er veel verbeterd.

#### *Kinderopvang*

- Jaar: begin jaren '90 (onder d'Ancona)
- Soort wijziging: decentralisatie, nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: Gemeenten worden er verantwoordelijk voor dat er voldoende plaatsen beschikbaar zijn. Zowel subsidiëring, als verantwoordelijkheid voor kwantiteit als kwaliteit ligt bij gemeenten. Er komt een stimuleringsregeling buitenschoolse opvang.
- Evaluatie beschikbaar: SGBO-monitor beschikbaar vanaf '92 tot '02

#### *Wet Voorzieningen Gehandicapten (Wvg)*

- Jaar: 1 april 1994, wijziging in 1999
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Gemeenten moeten zorgdragen voor woon- en vervoersvoorzieningen en rolstoelen ten behoeve van de in de gemeenten woonachtige gehandicapten. Het gaat om woonvoorzieningen waarvan de kosten niet meer bedragen dan € 45.000. Met de decentralisatie naar de gemeenten beoogt het kabinet een vereenvoudiging van het stelsel, o.a. minder loketten en een betere afstemming op het lokale vlak en met de zorgsector. Met de decentralisatie wordt eveneens bereikt dat personen van 65 jaar en ouder, die nu voor een deel terugvallen op de bijzondere bijstand, aanspraak kunnen maken op de AAW-voorzieningen. Zie ook hoofdstuk 4.
- Evaluatie beschikbaar: door SGBO  
In de periode 1994-2000 is de landelijke evaluatie van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) uitgevoerd. Met de beëindiging van de landelijke evaluatie is besloten de Wvg -scan te blijven uitvoeren, zodat men kan blijven beschikken over de belangrijkste kengetallen van de Wvg en zicht houdt op de ontwikkelingen. De resultaten van de Wvg -scan worden jaarlijks gepubliceerd.

#### *Wet Inburgering nieuwkomers*

- Jaar: 1998 / 2006
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak respectievelijk centralisatie
- Omschrijving:

Tot 1998 gold de RIN (regeling inburgering nieuwkomers), een vrijblijvende regeling waarin gemeenten beleid konden maken voor inburgering.

WIN: gemeenten zijn verplicht nieuwkomers een inburgeringstraject aan te bieden en erop toe te zien dat deze wordt gevolgd. Inkopen van trajecten bij het ROC is verplicht. Nieuwkomers krijgen 12 maanden de tijd om NT2-taalniveau te halen, gemeenten moeten zich verantwoorden wanneer dit niet wordt gehaald. Dit geeft veel administratieve lasten voor gemeenten. (Rotterdam: 2000 deelnemers en 16 man administratief personeel). Het accountantsprotocol kwam pas eind 1999 beschikbaar, waardoor de administratie weer heringericht moest worden.

2006: Wet inburgering

De rol van gemeenten verandert ten opzichte van de huidige situatie. Het nemen van de eigen verantwoordelijkheid is in het nieuwe stelsel erg belangrijk. De inburgeringsplichtigen hebben de regie over hun eigen inburgering: gemeenten kopen dus niet meer verplicht in bij ROC's. De regierol ligt dan niet meer bij de gemeenten. Wel hebben zij een belangrijke spilfunctie, die bestaat uit een informerende, handhavende en faciliterende rol.

NB: Oudkomers ('93-'94) Nog geen wettelijke verplichting voor gemeenten, komt er wel aan.

- Evaluatie beschikbaar: Evaluatie uit 2002

#### *Vreemdelingenwet (Opvang asielzoekers)*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering
- Omschrijving: Gemeenten worden verantwoordelijk voor huisvesting van statushouders. Gemeenten mogen uitgeprocedeerde asielzoekers geen voorzieningen meer leveren. Rijk was verantwoordelijk voor opvang, gemeenten stelden woonruimte ter beschikking en verrekende medische kosten. De VNG bepleit al gedurende een aantal jaren opvang voor asielzoekers die een tweede of volgende aanvraag hebben ingediend. Deze mensen mogen de beslissing op hun aanvraag in Nederland afwachten maar hebben op dit moment geen recht op opvangvoorzieningen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Algemeen maatschappelijk werk*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: taakverzwaring
- Omschrijving: Maatschappelijk werk in het kader van de geestelijke gezondheidszorg was al een gemeentelijke taak, het RIAGG voerde deze grotendeels uit. Door beperking van de taken van het RIAGG naar de tweede lijnszorg, wilde het Rijk dat gemeente meer gingen doen. Alle eerstelijnsklachten (doorverwijzingen van de huisarts) op psychosociaal vlak kwamen bij het AMW. Psychosomatische problemen gingen naar de eerstelijns-psycholoog. Er was dus niet echt sprake van taakwijziging, wel intensivering.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Actieplan cultuurbereik*

- Jaar: 2001-2004, 2005-2008
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid voor de 30 grootste gemeenten
- Omschrijving: Het Actieplan Cultuurbereik 2005-2008 heeft de vorm van een brede doeluitkering. De voorheen gescheiden decentrale middelen Cultuur en School en de middelen voor het onderdeel cultuurbereik zijn samengevoegd. Gemeenten en provincies is wel aanbevolen binnen hun plannen aandacht te geven aan cultuureducatie, omdat het een probaat middel blijft om cultuurbereik te vergroten. De Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving, die onderdeel vormde van het eerste Actieplan, wordt in 2005-2008 op een andere wijze voortgezet. De financiering van het Actieplan Cultuurbereik 2005-2008 wordt opnieuw gerealiseerd door matching. OCW stelt aan de deelnemers middelen ter beschikking op basis van een bedrag per inwoner; de deelnemende gemeenten en provincies leggen vervolgens eenzelfde bedrag bij.
- Evaluatie beschikbaar: Evaluatie Actieplan 2001-2004, Erasmusuniversiteit 2005.

#### *Wet op de kinderopvang*

- Jaar: 2004
- Soort wijziging: functionele decentralisatie
- Omschrijving: Kinderopvang is geen gemeentelijke verantwoordelijkheid meer, maar wordt aan de markt overgelaten. De gemeente blijft alleen verantwoordelijk in zijn 'werkgeversrol' voor kinderopvang voor mensen in reïntegratietrajecten en op sociaal medische indicatie. En gemeenten hebben toezichhoudende taak op kwaliteit, dit wordt door de GGD uitgevoerd.
- Evaluatie beschikbaar: SGBOMonitor beschikbaar vanaf '92 tot '02

#### *Oprvang ex-gedetineerden*

- Jaar: 2005
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: gemeenten krijgen de taak van nazorg voor ex- gedetineerden. Het gaat om het realiseren van een actieve en sluitende overdracht van alle gedetineerden die vanuit de justitiële instellingen uitstromen naar gemeenten.
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

#### *Wet Ambulancevervoer wordt Wet ambulancezorg*

- Jaar: 2006
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: In de Wet Ambulancevervoer 1971 is iedere individuele gemeente zelf verantwoordelijk voor een goede en verantwoorde ambulancezorg. Daartoe werken gemeenten samen in een Centrale Post Ambulancevervoer (CPA). Ambulancevervoer mag alleen plaatsvinden na opdracht door de (CPA) door vervoerders die een vergunning van de provincie hebben.  
De Wet Ambulancevervoer kan worden beschouwd als een raamwet, waarin de verantwoordelijkheden van het Rijk, Provincie en gemeenten zijn vastgelegd. De rol



van de individuele gemeente is beperkt. Volgens genoemde wet is de gemeente verantwoordelijk voor een goede ambulancevoorziening voor haar burgers, maar heeft zij geen mogelijkheden om dit af te dwingen anders dan door het laten bepalen van een ambulancestandplaats door de Provincie. De Provincie is immers verantwoordelijk voor de spreiding en paraatheid van de ambulancezorg.

Verandering per 2006 (ligt nog bij de Eerste Kamer): Wet Ambulancevervoer wordt Wet Ambulancezorg. Gemeenten gaan samenwerken op de schaal van de veiligheidsregio's. Vergunningverlening (en daarmee spreiding) van de ambulancediensten komt bij de minister te liggen. De provinciale rol vervalt daarmee. De keuze voor samenwerking op regionale niveau is vanuit het oogpunt van doelmatigheid en kwaliteit gewenst, zometeen noodzakelijk.

- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

#### *Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*

- Jaar: 1-1-2007
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: De Wmo is een nieuwe wet, waarin de volgende bestaande wetten gebundeld worden:
  - Welzijnswet
  - Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg)
  - De Huishoudelijke Verzorging uit de AWBZ (Alleen in combinatie met de functie verblijf blijft huishoudelijke verzorging onderdeel van de AWBZ-verstrekkings)
  - De Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ)
  - Subsidieregelingen AWBZ (Diensten bij wonen met zorg, Initiatieven openbare geestelijke gezondheidszorg, zorgvernieuwingprojecten GGZ, Coördinatie vrijwillige thuiszorg en mantelzorg.
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing, moet nog ingevoerd worden, er is welk een invoeringsmonitor beschikbaar (Hoe ver zijn gemeenten met de voorbereidingen)

#### *Recentralisatie gezondheidszorg*

- Jaar: vanaf 2006
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Het Rijk is bezig op diverse terreinen van de Openbare gezondheidszorg (OGZ) de regieteugels aan te trekken. Dat zien we bijvoorbeeld op het gebied van de regie in infectieziektebestrijding, waarbij een versterking van de landelijke regie gewenst is om Nederland beter voor te bereiden en beschermen tegen bedreigingen zoals de vogelgriep. Herziening van de WCPV is aan de orde. Het RIVM zal op diverse OGZ gebieden taken krijgen met bijhorende centra, om de regie vanuit het Rijk te implementeren. De gemeentelijke beleidsvrijheid wordt zo beperkter. (Speech mevrouw Klijnsma ter gelegenheid van het NCOG congres "De openbare gezondheidszorg toekomstbestendig?" op 2 november 2005). GGD, GHOR, politie en brandweer moeten op schaal van de veiligheidsregio's gaan functioneren.

De toetsingsnormen van de Inspectie volksgezondheid gaan steeds meer de functie van opgelegde normen krijgen.

- Evaluatie beschikbaar; niet bekend.

### 3.4 Sociale zaken en Werkgelegenheid

#### *Bijstandvoorziening: splitsing materiële en immateriële hulpverlening*

- Jaar: begin jaren '80
- Soort wijziging: functionele decentralisatie
- Omschrijving: Gemeenten regelden niet langer de immateriële hulpverlening (boodschappen doen, papieren invullen etc), maar besteedden dit uit aan het Algemeen Maatschappelijk Werk, een instelling.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Eenmalige uitkering/ Zalmsnip*

- Jaar: in jaren '80/ 1996
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering
- Omschrijving: Er werd budget ter beschikking gesteld om minima eenmalig (jaarlijks) extra uitkering te geven. Gemeenten deed daarvan de administratie. In 2005 werd de Zalmsnip weer afgeschaft.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Schuldhelpverlening*

- Jaar: ca. 1985
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: gemeenten worden verantwoordelijk voor de schuldensanering van particulieren.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Beeldend kunstenaarsregeling BKR / Kunstuitleen*

- Jaar: 1987
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: De BKR is een rijksregeling die vanaf 1956 beeldende kunstenaars van een inkomen voorzag in ruil voor hun diensten of kunstwerken, door gemeentelijke sociale diensten uitgevoerd. Tot 1972 verspreiden de gemeenten die de BKR toepassen het aldus verworven bezit aan kunstwerken alleen onder (semi)overheidsinstellingen.

Het rijk draagt sinds de decentralisatie van een deel van de beeldende kunstgelden in principe geen directe verantwoordelijkheid meer voor de kunstuitleen als beleidsinstrument. Door decentralisatie van de gelden krijgen de provincies de mogelijkheid een belangrijke rol te spelen. Door het zogeheten IPO-VNG-convenant, een vierjaarlijkse overeenkomst tussen het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging Nederlandse Gemeenten, krijgen vanaf 1992 een veertigtal gemeenten hierdoor rechtstreeks middelen toebedeeld.

Uit de evaluatie van het convenant blijkt dat de overeenkomst voor impulsen in het beeldende-kunstbeleid heeft gezorgd. De kunstuitleencentra zijn binnen dat beleid

steeds belangrijker geworden. In alle grote en in vrijwel iedere middelgrote gemeente is tegenwoordig een kunsttleen gevestigd die financieel ondersteund wordt door gemeente en provincie.

- Evaluatie beschikbaar: in 1995 is uitgevoerd door de Raad voor de Kunst

#### *Sociale werkvoorziening*

- Jaar: 1988 / 2005 / 2007

- Soort wijziging: decentralisatie

- Omschrijving:

Sinds 1969 is de sociale werkvoorziening bij wet geregeld. De sociale werkvoorziening in Nederland is altijd door Rijk en gemeenten gezamenlijk gefinancierd:

1969-1982: een procentuele Rijksbijdrage in o.a. de loonkosten en de sociale lasten. Daarnaast werd een aanvullende rijkssubsidie verstrekt.

1982-1989: Het Rijk betaalde 80% van de nadelige exploitatiesaldi. Gemeenten betaalden de algemene beheers- en bestuurskosten. De loonkosten en de VUT-uitkeringen van Wsw-werknemers werden voor 100% door het Rijk gesubsidieerd.

1989-heden:

Met ingang van 1 januari 1989 is de budgetfinanciering door het Rijk ingevoerd. Tevens werden belangrijke verantwoordelijkheden overgedragen aan gemeenten, onder andere door het intrekken van gedetailleerde organisatievoorschriften voor de sociale werkvoorziening en door het afschaffen van preventief toezicht van rijkswege.

1998: De inwerkingtreding van de nieuwe Wet sociale werkvoorziening.

De doelgroep wordt aangescherpt, met objectieve indicering. Er komen mogelijkheden mensen ook buiten de SW-voorzieningen aan het werk te zetten bijv. door detachering en er komt een CAO.

2005: De indicatiestelling wordt Wsw van gemeenten naar het CWI overgedragen.

Per 1-1-2007 gaat de subsidie voor de uitvoering van de Wsw niet meer naar de werkvoorzieningschappen, maar naar individuele gemeenten.

- Evaluatie beschikbaar: Tussentijdse evaluaties beschikbaar uit 1991 en 1993  
Evaluatie eind 2001

#### *Bijzondere Bijstand*

- Jaar: 1991 / 2004

- Soort wijziging:

1991 : decentralisatie , 2004: centralisatie

- Omschrijving: Bijzondere bijstand was een open einderegeling met declaratie bij het Rijk. Begin jaren '90 is dit een doeluitkering geworden, waarbij gemeenten financieel verantwoordelijk werden. In 2004: afschaffing categoriaal inkomensbeleid: gemeenten mogen niet langer voor bijzondere bijstand voor doelgroepen verstrekken, uitsluitend nog aan individuen (uitgezonderd oudere chronisch zieken en gehandicapten). Zie ook hoofdstuk 7.

- Evaluatie beschikbaar: 1996, 'Maatwerk en rechtsgelijkheid in de bijzondere bijstand', VU Amsterdam.

#### *Regeling terugvordering en verhaal van bijstandskosten*

- Jaar: 1992 ( vervallen door invoering van de WWB in 2004)
- Soort wijziging: decentralisatie van de uitvoering
- Omschrijving: Gemeenten worden verplicht tegen uitkeringsfraude op te treden. Deze verplichting voor de gemeente tot terugvordering en verhaal van bijstand is in 2004 onder de WWB gewijzigd in een bevoegdheid.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: uniformering van de regels en voorschriften
- Omschrijving: Doel van deze wet is om fraude met uitkeringen terug te dringen en nakoming van verplichtingen die aan de uitkering zijn verbonden beter af te kunnen dwingen. Deze wet geeft uniforme voorschriften voor boetes en invordering.
- Evaluatie beschikbaar: Evaluatie uit 2001 door Sociale Zaken

#### *Armoedebeleid*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: In de circulaire 'Verruiming mogelijkheden voor gemeentelijk inkomensondersteunings-beleid' wordt de doelgroep (uitkeringsgerechtigden en minima) en de soort uitkering (alleen gericht op specifieke kosten) die gemeenten mogen verstrekken vastgelegd. Achtergrond is de wens van het kabinet om de armoedeval te verkleinen.
- Evaluatie: Het toezichtonderzoek gemeentelijke eindejaarsuitkeringen 'Wisselgeld' (steekproef 2002 door SZW)

#### *Wet Werk en Bijstand*

- Jaar: 2003
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Gemeenten verstrekken bijstandsuitkeringen en hebben de taak armoede te bestrijden. Daarnaast heeft de gemeente de taak werklozen terug te leiden naar de arbeidsmarkt. Zij kan daarvoor een eigen reïntegratiebeleid voeren. Ook het thema gesubsidieerde arbeid valt daaronder. Voor de uitvoering van de WWB heeft de gemeente een aantal budgetten. De bijstandsuitkeringen worden betaald uit het inkomensdeel van de WWB. Dit budget is daarvoor niet geoormerkt en de gemeente mag een overschot houden. Uit het werkdeel van de WWB worden de reïntegratievoorzieningen betaald, bijvoorbeeld bemiddeling, gesubsidieerd werk en scholing. Dit budget is wel geoormerkt. Van een overschot mag de gemeente een deel meenemen naar het volgende jaar. Het overige gaat terug naar het rijk.
- Evaluatie beschikbaar:  
Kwantitatieve Evaluatie de WWB in cijfers 200-2004 (verschenen 2006)  
Centraal Planbureau (CPB) in het CPB Document '*Wet Werk en Bijstand: Een eerste kwantificering van effecten*'. Juni 2006

### *Sociale vernieuwing*

- Jaar: 1990-1997
- Soort wijziging: uniformering
- Omschrijving: In 1990 werd het Sociale vernieuwingsbeleid geïntroduceerd. In het kader van dit beleid werd geld uit diverse regelingen met een beperkte reikwijdte samengevoegd in een zogenoemde Brede doeluitkering. Doordat het geld binnen deze Brede doeluitkering niet (meer) geoormerkt was, kon het in principe vrij door de lokale overheden worden aangewend voor projecten gericht op het wegnemen van plaatselijke achterstandssituaties (TK 1989/1990). De Brede doeluitkering is op basis van de in 1994 ingevoerde Tijdelijke wet stimulering sociale vernieuwing (TWSSV) omgezet in een Fonds sociale vernieuwing, waarvoor in principe dezelfde bestedingvrijheid gold. De oorspronkelijke geldigheidsperiode van de TWSSV van drie jaar is met een jaar verlengd tot 1998. Gedurende die periode hadden de lokale overheden dus op basis van zowel de Welzijnswet als de TWSSV de opdracht en de mogelijkheid voor het voeren van (preventief) beleid voor sociaal kwetsbare groepen. In een beleidsbrief van de toenmalige staatssecretaris werd dit beleid in het bredere kader van het zogenoemde lokale sociale beleid geplaatst (TK 1996/1997e). Later omgezet in Grote Stedenbeleid.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

### *Werkgelegenheidsbeleid (incl. Jeugdwerkgarantieplan/ Melkertbanen)*

- Jaar: 1991 (JWG)/ 1995 (Melkertbanen)
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Geregionaliseerd in RPA's regionaal platform arbeidsmarktbeleid. De afgelopen tien jaar is het overheidsbeleid in aanzienlijke mate gedecentraliseerd. Op tal van terreinen beperkt de rijksoverheid zich tot het vaststellen van beleidsdoelstellingen en wettelijke kaders voor beleid en hebben lagere overheden (vooral de gemeenten) tot taak gekregen het beleid te vertalen in concrete acties en maatregelen en over de uitvoering daarvan de 'regie' te voeren.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

← Met opmaak:  
opsommingstekens en  
nummering

### 3.5 Onderwijs

#### *Onderwijshuisvesting*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Per 1 januari 1997 zijn de taken en bevoegdheden op het gebied van onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs overgedragen van het Rijk naar de gemeenten. Eigendom van gebouwen is van het Rijk naar gemeente overgedragen. Gemeenten zijn verplicht het ‘op overeenstemming gericht overleg’ (OOGO) te betrekken bij het vaststellen van een jaarlijkse verordening. Gemeenten ontvangen ten behoeve van deze taak een normatieve vergoeding vanuit het Gemeentefonds. Deze vergoeding is gebaseerd op bedragen per leerling. Gemeenten zullen binnen het totale gemeentelijke middelenkader in een meerjarig perspectief de zorgplicht voor de onderwijshuisvesting moeten realiseren. (Voornemen per 2005: alle onderhoudstaken aan gebouwen van gemeenten naar schoolbesturen). Zie ook hoofdstuk 8.
- Evaluatie beschikbaar: evaluatie over periode 1997-2001 beschikbaar.  
Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en wetenschap heeft Research voor Beleid opdracht gegeven om de monitor ‘decentralisatie onderwijshuisvesting PO/VO’ uit te voeren en de gevolgen van de decentralisatie voor de gemeentefinanciën en de gemeentelijke werkwijze in kaart te brengen. Research voor beleid heeft hierover gerapporteerd in 1997, 1998, 2000 en 2002. De vijfde meting, tevens eindrapport, is in 2006 verschenen.  
Financiën: Zie het rapport “Lokaal verdeeld”, brief van de minister van BZK van 12 februari 2001, nr. FO 2001/U55595, mede namens de staatssecretaris van OCenW en de staatssecretaris van Financiën

#### *Wet gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA)*

- Jaar: 1998
- Soort wijziging: decentralisatie en functionele decentralisatie
- Omschrijving: Met de invoering van de Wet gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) per 1 augustus 1998 is het voormalige onderwijsvoorrrangsbeleid gedecentraliseerd naar de gemeenten, in samenwerking met de schoolbesturen.  
Voorwaarde: het beleid moet passen binnen het Landelijk Beleidskader onderwijsachterstanden Ook moet het OOGO worden gevoerd met de lokale schoolbesturen. Regeerakkoord Balkenende II: overheveling naar schoolbesturen per 2004.
- Evaluatie beschikbaar: Evaluatie uit 2000 beschikbaar (SGBO)

#### *Wet Educatie en Beroepsonderwijs*

- Jaar: 1997
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: De Wet Educatie en Beroepsonderwijs decentraliseert het beleid op het gebied van volwasseneneducatie naar de gemeente. De bepaling in de WEB dat ROC's en gemeenten overeenkomsten op het terrein van de educatie moeten afsluiten is op 1 januari 1997 in werking getreden.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Wet op het onderwijs in Allochtone Levende Talen (OALT)*

- Jaar: 1998, in 2004 afgeschaft
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: De OALT geeft gemeenten een belangrijke verantwoordelijkheid voor de plaatselijke regeling van dit onderwijs 2004: De regeling Onderwijs in Allochtone Levende Talen is in 2004 afgeschaft vanwege de nadruk op het leren van de Nederlandse taal.
- Evaluatie beschikbaar: Decentralisatie van onderwijsbeleid, een analytische evaluatie van GOA, OALT en WSNS ; Karsten, van Eck, Robijns; uitgave SCO-Kohnstamminstituut. ISBN 90-6813-667-4 / Evaluatieonderzoek van het onderwijsvoorrangsbeleid (Tesser, Mulder & Van der Werf, 1991)

#### *Leerplicht*

- Jaar: 2002
- Soort wijziging: taakverzwaring
- Omschrijving: Sinds 1969 heeft de gemeente als taak op de naleving van de Leerplichtwet toe te zien. De gemeente houdt het toezicht op de leerplicht, de leeftijdsgroep tot en met 17 jaar. Deze zorg om verzuim en uitval te voorkomen en te beperken wordt gedeeld met de schoolbesturen. In 2002 is deze taak uitgebreid met de leeftijdsgroep tot en met 23, met name om schooluitval te voorkomen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Voor- en vroegschoolse educatie (onderdeel GOA)*

- Jaar: 2002/ 2005
- Soort wijziging: decentralisatie en functionele decentralisatie
- Omschrijving: Voorschoolse educatie (2,5 tot 4 jaar): verantwoordelijkheid naar gemeenten. Vroegschoolse educatie (groep 1 t/m 4): verantwoordelijkheid per 1-8-2005 naar scholen zelf.
- Evaluatie: beschikbaar: SGBO (2001). *Evaluatie VNG-ondersteuningsaanbod voor- en vroegschoolse educatie 2000-2001*. Den Haag: VNG/SGBO/ SGBO (2002). *Stand van zaken VVE 2002. Enquête onder VVE-gemeenten 2000/2001 en 2001/2002*.

#### *Schoolbegeleiding*

- Jaar: 1998/ 2005 per 1-1-98, de facto per 1-8-1997
- Soort wijziging: Decentralisatie en functionele decentralisatie



- Omschrijving: Schoolbegeleiding is een specifieke uitkering geworden en gemeenten dragen zelf bij: een deel van de middelen mag voor lokaal onderwijsbeleid in het algemeen ingezet worden, na overleg met de schoolbesturen in het OOGO: op overeenstemming gericht overleg. De aangeboden diensten moeten aansluiten op de behoefte van de scholen. Per 2005 wordt de verantwoordelijkheid naar schoolbesturen overgedragen.
- Evaluatie: beschikbaar: Evaluatie beschikbaar uit 2000

← Met opmaak:  
opsommingstekens en  
nummering

### 3.6 Milieu

Algemene historie: milieuwetgeving had in de jaren zestig voornamelijk een sectoraal karakter. In de jaren '70 ontstond de overtuiging dat een integratie van milieuwetgeving nodig was. In de jaren tachtig heeft de milieuwetgeving zich ontwikkeld in het kader van deregulering, harmonisatie en integratie. In 1980 werd de eerste stap gezet met de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne die later Wet Milieubeheer is gaan heten. Aan deze wet zijn zogenaamde sectorwetten gekoppeld, zoals de Wet Geluidhinder en Wet Bodembescherming. In de jaren '90 richtte de overheid zich op de bescherming van milieu als geheel.

#### *Wet milieubeheer*

- Jaar: 1992
- Soort wijziging: centralisatie en uniformering
- Omschrijving:
  - 1980: Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne (WABM)
  - 1981: toevoeging regeling ten aanzien van de Centrale raad voor de Milieuhygiëne
  - 1986: toevoeging regeling met betrekking tot de milieueffectrapportage.
  - 1988: algemene bepalingen in zake financiële bepalingen worden opgenomen
  - 1990: de dwangsom wordt in de wet opgenomen, Vergunningen en algemene regels (VAR) en Plannen milieukwaliteitseisen (Plannen)
  - 1993: Wet Milieubeheer wordt gevormd door de WABM, Hinderwet, onderdelen van andere milieuwetten en nieuwe elementen.
  - 1994: De Afvalstoffenwet en de Wet Chemische afvalstoffen vervallen en worden in de Wet Milieubeheer opgenomen.
- Evaluatie: beschikbaar: niet bekend

#### *Wet Milieugevaarlijke Stoffen*

- Jaar: 1986
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: Doel van de wet is het bieden van een regeling voor een samenhangend beleid voor problematiek van stoffen. Op rijksniveau zijn alleen randvoorwaarden gegeven. Bij de toepassing van de wet werd de invulling overgelaten aan de bevoegde lagere overheidsorganen<sup>4</sup>.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

<sup>4</sup> Toegang tot het milieurecht, 2001, Mr. N. Teesing e.a.

#### *Wet op de bodembescherming*

- Jaar: 1986/ 2003
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak en taakverzwaring
- Omschrijving: Doel van de wet is het bieden van een regeling voor een samenhangend beleid voor problematiek van de bodem. Op rijksniveau zijn alleen randvoorwaarden gegeven. De invulling van de wet wordt overgelaten aan gemeenten en provincie. Aanvullend is in december 2003 de Beleidsbrief Bodem naar de Tweede Kamer gezonden. In deze beleidsbrief wordt aangekondigd dat het bodembeleid wordt verbreed; de focus komt te liggen op duurzaam bodemgebruik. Zie ook hoofdstuk 10.
- Evaluatie beschikbaar: 'Decentralisatie van bodemsaneringstaken: willen en kunnen gemeenten taken overnemen van provincies?', VNG.

#### *Wet geluidhinder*

- Jaar: 1979
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: Sinds het einde van de jaren zeventig vormt de Wet Geluidhinder (Wgh) het juridische kader voor het Nederlandse geluidsbeleid. De Wgh bevat een uitgebreid stelsel van bepalingen ter voorkoming en bestrijding van geluidshinder door onder meer industrie, wegverkeer en spoorwegverkeer. De gemeente moet de normen handhaven die in deze wet staan aangegeven.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Interim-wet stad en milieubenadering*

- Jaar: 2006
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Tussen 1997 en 2003 is een experiment gedaan met 25 gemeenten. Dit is uitgemond in bovenstaande wet. Gemeenten kunnen door deze interim-wet afwijken van milieunormen. Daarvoor moeten zij een afwijkingsbesluit nemen. Ze mogen zo'n besluit alleen nemen als dit leidt tot zuinig en doelmatig ruimtegebruik en een optimale leefomgevingskwaliteit. Verder biedt de Interim-wet een procedure om vrijstellingen en vergunningen te coördineren, zodat gemeenten projecten sneller kunnen uitvoeren. Hiermee anticipeert de Interim-wet op de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Doel is daarmee het integreren van wetten, zodat de gemeente kan zorgen voor een optimale leefomgeving.
- Evaluatie beschikbaar: door VROM op <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=9130>

#### *Gescheiden ophaal huisvuil (op basis van Wet Milieubeheer)*

- Jaar: 1994
- Soort wijziging: taakverzwaring
- Omschrijving: Gescheiden ophalen van huisvuil en gft-afval wordt een verplichting voor gemeenten. Via de provinciale milieuverordening (PMV) is deze verplichting ook geïntroduceerd voor een aantal droge componenten zoals papier en karton, glas, textiel, klein chemisch afval, elektr(on)ische apparaten, asbesthoudend afval. De

betreffende PMV-bepaling blijft van kracht totdat deze is opgenomen in een Algemene Maatregel van Bestuur. Voor verpakkingsafval geldt producentenverantwoordelijkheid.

- Evaluatie beschikbaar: niet bekend, wel wordt het geschieden ophalen momenteel heroverwogen.

← **Met opmaak:**  
opsommingstekens en  
nummering

### 3.7 Openbare orde en veiligheid

#### *Opheffing gemeentepolitie (Politiewet)*

- Jaar: 1993
  - Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Vóór 1993 werkte in ons land onder beleidsverantwoordelijkheid van de minister van justitie het Korps Rijkspolitie in gemeenten met minder dan 25.000 inwoners. Het Korps Rijkspolitie was een centraal gestuurde organisatie onderverdeeld in districten, groepen en posten. Gemeenten met meer dan 25.000 inwoners kenden de gemeentepolitie. Er bestonden 148 gemeentepolitiekorpsen. De beleidsverantwoordelijkheid voor de gemeentepolitie berustte bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De beslissingen over de inzet van mensen en middelen en over de organisatie van het politieapparaat lagen in handen van de districtscommandant. Sinds 1993 bestaat de politie in Nederland uit 25 regionale politiekorpsen. De burgemeester van de grootste gemeente in de regio is korpsbeheerder. Beheer betreft de zorg voor de organisatie, zoals het financiële beleid, de middelen, de personeelszorg en de werving van politiemensen. Samen met de korpschef van het betreffende regiokorps en de hoofdofficier van justitie vormt hij of zij de regionale driehoek, of de beheersdriehoek, zoals die in de Politiewet genoemd wordt. In het regionaal college hebben alle burgemeesters van de politieregio en de hoofdofficier zitting. In dit college, waarvan de korpsbeheerder voorzitter is, beslissen de burgemeesters van een politieregio met de hoofdofficier van justitie over de hoofdlijnen van het regionale veiligheidsbeleid. Lokale prioriteiten worden opgenomen in het regionale beleidsplan. Landelijke beleidsprioriteiten van de politie worden steeds meer door de minister bepaald: eerst was dat nog zonder gevolgen, met ingang van 2003 in de vorm van prestatiecontracten, gekoppeld aan budgetten.
- Evaluatie beschikbaar: Het rapport, getiteld *Lokaal verankerd, nationaal versterkt*, door Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie ingesteld, juni 2005

#### *Meldkamers*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: centralisatie en taakverzwaring
- Omschrijving: gemeenten waren verantwoordelijk voor de meldkamers van brandweer en politie. Aanvankelijk per hulpdienst afzonderlijk. Later moesten deze meldkamers op basis van de Beleidsnota rampenbestrijding 2000-2004 worden geïntegreerd in 1 gemeentelijke meldkamer. Per 2005 is het C2000 systeem ingevoerd, dat landelijk werkt.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Handhavingstaken*

- Jaar: ca. 2004
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: Een jaarlijks op te stellen beleidsplan handhaving, alsook een jaarlijkse rapportageplicht aan de inspectie op het terrein van handhaving. Invoering BOA's (parkeren, milieu)
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Toenemende rol openbaarheid onderzoeken en werken met politiekeurmerken*

- Jaar: ca. 1999
- Soort wijziging: informele centralisatie
- Omschrijving:
  - De inspectie OO en V (samenvoeging van de inspectie brandweer en inspectie politie) publiceert periodiek bevindingen van inspecties. Daarbij wordt niet alleen gelet op wettelijke verplichtingen van gemeenten maar ook op de kwaliteit van de invulling. Voorbeeld rampenplan: niet alleen wordt gerapporteerd of de gemeente een rampenplan heeft, maar ook over de kwaliteit daarvan.
  - De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar gemeentelijk veiligheidsbeleid. Daardoor komt het onderwerp op de agenda tussen gemeenten en minister, terwijl de burgemeester formeel alleen aan de raad verantwoording afgeld.
  - De politie introduceert keurmerken (Keurmerk veilig wonen, keurmerk veilig uitgaan, keurmerk veilig ondernemen), wat met subsidie van Justitie wordt gestimuleerd. Gemeenten zijn niet verplicht mee te doen, maar worden daar door de publieke opinie vaak wel toe gedwongen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Wijzigingen Gemeentewet*

- Jaar: 1992
- Soort wijziging: uniformering
- Omschrijving: In de nieuwe gemeentewet worden diverse taken de burgemeester benoemd (cameratoezicht, preventief fouilleren, bestuurlijk ophouden). In de oude wet had de burgemeester deze bevoegdheden feitelijk al, als hij onder de ruime noemer openbare orde ene veiligheid tot overeenstemming met het OM kon komen en verantwoording aan de raad aflegde.  
Door de nieuwe wet is ook de rechterlijke toetsing mogelijk geworden, waaronder rechtsbescherming door bezwaar en beroep.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Opheffing Bordeelverbod*

- Jaar: 2000
- Soort wijziging: vergroting van de beleidsvrijheid
- Omschrijving: Door afschaffing van het bordeelverbod zijn de rijksregels met betrekking tot vestiging van bordelen vervallen. Het is aan gemeenten om al dan niet iets te regelen bij eigen verordening.

- Evaluatie: waarschijnlijk eind 2005 door ministerie van Justitie

#### *Veiligheidsregio's*

- Jaar: vanaf 2004
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Een veiligheidsregio is een begrensd gebied waarin het Regionaal Veiligheidsbestuur verantwoordelijk is voor het beleid en beheer van de regionale brandweer, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen, crisisbeheersing en voor de gemeenschappelijke meldkamer. Het Regionaal Veiligheidsbestuur bestaat uit alle burgemeesters van een regio. Het Regionaal Veiligheidsbestuur wordt op 1 januari 2008 samengevoegd met het regionaal college politie.

Eind 2004 is de nulmeting Veiligheidsregio's uitgevoerd waarbij is gemeten hoe de regio's scoren op de negen punten van het kabinetsstandpunt Veiligheidsregio. Door middel van het uitvoeren van de tussenbalans heeft de minister van BZK afgelopen december (2005) de Tweede Kamer gerapporteerd over de voortgang van de implementatie van het kabinetsstandpunt. In 2006 volgt een eindmeting.

Het beheer van de gemeentelijke brandweer wordt naar de regionale brandweer overgeheveld.

Vele richtlijnen, handleidingen etc. van het Rijk op het terrein van de brandweezorg en rampenbestrijding, met analoog daaraan stringentere inspectie. Gemeenten worden verplicht een rampenplan en risicokaart op te stellen.

- Evaluatie beschikbaar: genoemde nulmeting

← Met opmaak:  
opsommingstekens en  
nummering

### 3.8 Diversen

#### *Archeologie (verdrag van Valetta 1992, Archeologiewet 2006)*

- Jaar: 2006
- Soort wijziging: nieuwe overheidstaak
- Omschrijving: gemeenten moeten bij het opstellen van bestemmingsplannen altijd rekening houden met archeologie.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Algemene Wet Bestuursrecht*

- Jaar: 1992
- Soort wijziging: centralisatie van regels en voorschriften
- Omschrijving: door deze wet werden normen geïntroduceerd waarbinnen gemeenten beslissingen moeten nemen, klachten moeten afhandelen en dergelijke. Dit heeft grote effecten voor de manier van werken voor gemeenten gehad.  
Een van de formele gevolgen was dat gemeenten het intern en extern klachtrecht moeten regelen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Winkeltijdenwet*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: uniformering, vergroting beleidsvrijheid
- Omschrijving: Winkeltijdenwet, waardoor ondernemers de mogelijkheid krijgen zelf de openingstijden te bepalen. Er is alleen een verplichte sluiting tussen 22.00 uur en 06.00 uur (maar afwijking hiervan is mogelijk). Openstelling op zon- en feestdagen wordt mogelijk, binnen door bij gemeentelijke verordening te stellen grenzen. De Winkelsluitingswet 1976 wordt ingetrokken.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *GBA en burgerzaken*

- Jaar: div. jaren
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving:
  - De modernisering aan de GBA: Extra vereisten om de gemeentelijke bevolkingsadministratie 24 uur per dag 'online' te kunnen benaderen voor actuele persoonsgegevens.
  - Paspoorten en rijbewijzen worden niet meer door gemeenten, maar centraal geproduceerd en gepersonaliseerd.
  - Verklaring omtrent het gedrag wordt door het ministerie van Justitie verstrekt, niet langer door de gemeente.
  - Invoering geregistreerd partnerschap 1997



- Naturalisatiedag: gemeenten zijn verplicht sinds 1-1-2006 een naturalisatieceremonie aan te bieden, in elk geval op 24-8, naturalisatiedag.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *De Andere overheid*

- Jaar: 2005
- Soort wijziging: informele centralisatie
- Omschrijving: Door het programma Andere Overheid zijn verschillende doelstelling geformuleerd die de overheid meer gericht op de burger moeten maken. Het gaat niet om wetgeving, wel om stimulering van gemeente.
  - Digitale dienstverlening: De Andere Overheid streeft naar digitalisering van de alle overheidsdiensten, incl. gemeentelijke diensten: doelstelling 65% per internet beschikbaar in 2007.
  - Administratieve lastenverlichting: rompslomp voor burgers met een kwart verminderen
  - Invoering kwaliteitshandvesten per 2008
- Evaluatie beschikbaar: Voortgangsrapportages 2004, 2005 en 2006

#### *Wet waardering onroerende zaken*

Jaar: 1994

- Soort wijziging: uniformering
- Omschrijving: De onroerend-goedbelasting wordt vervangen door een onroerend-zaakbelasting. Door een nieuw waarderingssysteem moet grotere rechtszekerheid en doelmatigheid worden bereikt en het aantal conflicten afnemen. Er komt een Waarderingskamer die een coördinerende rol moet spelen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

#### *Onroerend Zaak belasting*

- Jaar: 2006
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving: Afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB
- Evaluatie beschikbaar: niet van toepassing

#### *Elektriciteit (distributie en opwekking)*

- Jaar: 1996
- Soort wijziging: centralisatie
- Omschrijving:
  - Distributie: provincies en gemeenten kunnen niet langer regels stellen aan de energiedistributie: energiebedrijven hoeven geen concessie meer te hebben om in een bepaald gebied te leveren.
  - Opwekking: 1989 ook hier mogen lokale overheden geen belemmeringen meer stellen.
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

*Kaderwet bestuur in verandering/ WGR+*

- Jaar: 1994/ 2006
- Soort wijziging: decentralisatie
- Omschrijving: Deze tijdelijke wet is van toepassing op de samenwerkingsgebieden rond de steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven/Helmond, Arnhem/Nijmegen en Enschede/Hengelo. Gemeenten moeten verplicht in een regionaal bestuur een aantal taken op het terrein van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, verkeer en vervoer, economische zaken en milieu uitvoeren. Omwille van het regionaal belang is het dus mogelijk dat een beslissing van de gezamenlijke gemeenten ingaat tegen de wens van een individuele gemeente. De regelingen op grond waarvan in de zeven gebieden wordt samengewerkt zijn daarom per 1 januari 2006 van een structurele wettelijke basis voorzien in de Wijzigingswet Wgr-plus (Stb 22-12-05, nrs 666 en 667).
- Evaluatie beschikbaar: niet bekend

## 4 Wet Voorzieningen Gehandicapten

Op één april 1994 is de Wet voorzieningen gehandicapten (WVG) ingegaan. De gemeenten hebben hiermee de verantwoordelijk gekregen voor het verstrekken van woon- en vervoersvoorzieningen en rolstoelen aan gehandicapten. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het ontstaan van het beleid en wat destijds de motieven waren voor een decentrale uitvoering van de Wvg.

### 4.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

Voor dat de Wvg werd ingevoerd, werden deze voorzieningen verstrekt in het kader van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) en de Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten (RGSHG). Doordat gemeenten verantwoordelijk waren voor de uitvoering van de RGSHG, waren zij reeds bekend met het verstrekken van voorzieningen.

Vanuit de centrale overheid (ministeries van SZW en VWS) werd begin jaren negentig het initiatief genomen om de verschillende regelingen op het terrein van gehandicaptenvoorzieningen te harmoniseren in één wet. Dit beleidsvoornemen werd met name ingegeven door het feit dat er een systeem was ontstaan van regelingen op het terrein van voorzieningen, verstrekkingen en aanpassingen dat in de loop der jaren was uitgegroeid tot een ondoorzichtig geheel, in ieder geval voor de belanghebbenden. Het streven om het aantal regelingen en loketten tot een minimum te beperken heeft uiteindelijk geleid tot de invoering van de WVG. De doelgroep ouderen, die voorheen nergens onder vielen, werden ook in de WVG opgenomen.

Door de harmonisering van de WVG zijn gemeenten en verzekeraars de partijen die verantwoordelijk zijn voor het realiseren van voorzieningen voor mensen die min of meer zelfstandig wonen. Gemeenten zorgen voor wat wordt aangeduid als “leefvoorzieningen” (woonvoorzieningen, rolstoelen en vervoersvoorzieningen), verzekeraars dragen zorg voor de “zorgvoorzieningen”.

De motieven die de rijksoverheid bij de invoering van WVG had, zijn in grote lijnen: meer doelmatigheid en betere voorwaarden voor kostenbeheersing. Decentralisatie naar gemeenten kan ook worden benoemd als motief, gezien de algemene politieke wens om zoveel mogelijke verantwoordelijkheden dicht bij de burgers neer te leggen. Bovendien grijpen kostenbeheersing en eigen verantwoordelijkheid in elkaar. Als gemeenten niet alleen uitvoerder zijn van regelgeving maar ook verantwoordelijk zijn voor het beleid en financiën, zal dit leiden tot een betere doelmatigheid en kostenbeheersing. Tenslotte was de keuze voor een decentraal ingevoerde WVG ingegeven door de overtuiging dat de geharmoniseerde wetgeving het meest doelmatig op gemeentelijk niveau zou kunnen worden uitgevoerd, gezien de mogelijkheden voor maatwerk en het afstemmen met andere beleidsterreinen zoals huisvesting, vervoer en ouderen.

## 4.2 Gemeentelijke taken

Voor de invoering van de WVG werden de voorzieningen voor gehandicapten geregeld in het kader van (Rijks) Regeling Geldelijke Steun Huisvesting Gehandicapten (RGSHG) en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW). De rol van de gemeente was toen beperkt tot de uitvoering van de Rijksregeling RGSHG.

Op grond van de Wvg ging de gemeente zorgdragen voor het verlenen van woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen aan inwoners die daarvoor in aanmerking komen. De uitgangspunten die hierbij zijn geformuleerd, kunnen als volgt worden samengevat:

1. Gemeenten hebben de zorgplicht om voorzieningen te verstrekken die de zelfstandigheid en zelfredzaamheid vergroten,
2. en die voor allen binnen de doelgroep bereikbaar zijn (ook voor ouderen en lagere inkomensgroepen),
3. door middel van een integrale en transparante uitvoeringsstructuur.
4. De WVG moet budgettair neutraal gerealiseerd worden, waarbij de zorgplicht en de budgetverantwoordelijkheid in één gemeentelijke hand liggen

Bij de uitvoering van de WVG hebben gemeenten een grote mate van beleidsvrijheid gekregen. Ze bepalen tot op zekere hoogte zelf welke voorzieningen worden verstrekt en hoe hoog een eventuele eigen bijdrage is. In de gemeentelijke verordening legt de gemeente haar beleid op het gebied van de WVG vast. In de verordening staat onder meer in welke gevallen voorzieningen worden verleend, of de voorziening bestaat uit een bedrag of een voorziening in natura (bijvoorbeeld een vervoersvergoeding of een scootmobiel) en welke procedures gelden voor de toekenning van een voorziening.

Sinds de invoering van WVG zijn er verschillende ontwikkelingen in de wet- en regelgeving die van invloed zijn geweest op het gemeentelijke takenpakket op dit beleidsterrein:

**Tabel 2** Ontwikkelingen in wet- en regelgeving sinds invoering van de Wvg

Jaar	Ontwikkeling in wet- en regelgeving	Implicaties voor gemeentelijk takenpakket	Financiële implicaties
1996	Invoering van de Regeling Sociaal Vervoer AWBZ-instellingen ter vervanging van de regeling Afbakening WVG/AWBZ	Uitbreiding van de gemeentelijke zorgplicht voor de verlening van vervoersvoorzieningen aan gehandicapten met bewoners van AWBZ instellingen	Invoering Tijdelijke bijdrageregeling AWBZ gemeenten (T-bag)
1996	Bijstelling Regeling inzake eigen betalingen en eigen bijdragen	Beperking voor gemeenten om eigen bijdragen te heffen	----
2000	Uitbreiding gemeentelijke zorgplicht met woonvoorzieningen waarvan kosten meer zijn dan 45.000 gulden	Gemeenten hebben zorgplicht voor alle woonvoorzieningen gekregen	Gemeenten kunnen deel van de kosten voor dure woonvoorzieningen declareren van SZW/VWS met een gemeentelijke eigen bijdrage van 22.000 gulden
2000	Verplichting voor gemeenten om cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de WVG in een verordening te regelen	Gemeenten moeten in een inspraakverordening de reikwijdte en tijdigheid van cliëntenparticipatie regelen in het kader van het opstellen van een integraal gehandicaptenbeleid	----

### 4.3 Evaluatie

In de periode 1994 – 2000 is de landelijke evaluatie van de Wvg uitgevoerd die in 2001 is afgerond, wat heeft geresulteerd in de rapporten “Een verstrekkende wet”, deel 1, 2 en 3. (deze Wvg scan is voortgezet en verschijnt jaarlijks, in de kerncijfers Wvg worden de belangrijkste gegevens gepresenteerd). Uit deze evaluatie blijkt dat een meerderheid van de WVG-cliënten vindt dat Wvg-voorzieningen een positieve invloed op hun zelfstandigheid en zelfredzaamheid hebben. Met name personen met relatief weinig beperkingen worden door het gebruik van WVG voorzieningen minder hulpbehoevend.

Toch werd ook in brede kring van cliënten- en gebruikersorganisaties aangegeven dat in veel gevallen sprake is van onvoldoende op de vraag toegesneden aanbod van voorzieningen, van onvoldoende kwaliteit van voorzieningen, van een niet-optimale uitvoeringsorganisatie en soms van lange wachttijden. Ook het feit dat gemeenten de WVG verschillend interpreteren wordt ervaren als rechtsonzekerheid/ongelijkheid.

Tegen deze achtergrond is in 2002 het landelijk Protocol Wvg geïntroduceerd om de kwaliteit van de WVG uitvoering te verbeteren en te komen tot een meer uniforme

wetstoepassing. Enige tijd geleden is sprake geweest van het opnemen van het protocol in een AMvB. Dit is in de discussie voor een nieuw dienstverleningsstelsel op de achtergrond geraakt. In het kader van de WMO krijgen gemeenten juist weer meer beleidsvrijheid en is het protocol volledig losgelaten.

#### 4.4 Huidige situatie en recente ontwikkelingen

Per 1 januari 2007 treedt de WMO in werking. Daarmee komt de Wvg te vervallen. De wet richt zich op het ondersteunen van hen in hun bijdrage aan de samenleving, het herstellen van hun zelfredzaamheid en hen toerusten om participatie in de maatschappij mogelijk te maken. Hiervoor is een samenhangend beleid nodig op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, wonen en welzijn én op aanpalende terreinen. Verschillende wetten zijn in de Wmo opgenomen: de Wvg, de Welzijnswet, een deel uit de WCPV en een deel uit de AWBZ. Vooral nog gaat het om een klein deel uit de AWBZ: de huishoudelijke verzorging.

De Wmo definieert de maatschappelijke ondersteuning in negen prestatievelden. Het zesde prestatieveld gaat over de individuele voorzieningen: het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem, ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer. In de Wmo is hiervoor een compensatiebeginsel voor gemeenten opgenomen. Het compensatiebeginsel betekent dat mensen met een beperking recht hebben op ondersteuning ten behoeve van hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Gemeenten hebben vrijheid om te bepalen welke voorzieningen zij daarvoor inzetten. In de wet staat dat gemeenten hun burgers in staat moeten stellen om:

- een huishouden te voeren;
- zich te verplaatsen in en om de woning;
- zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel;
- medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

Hieronder vallen ook de huidige Wvg voorzieningen. Het kader is alleen veranderd. In de Wvg werd gesproken van zorgplicht, in de Wmo van een compensatieplicht.

**Tabel 3** Uitgaven (op kasbasis) voor WVG voorzieningen (x miljoen euro)

Type voorziening	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Woonvoorzieningen (individueel)</b>				160.9	172.0	164.9	165.8	187.6	221.9	242.2	232.4
<b>Overige bijdragen woonvoorzieningen</b>				1.0	1.4	2.3	1.6	2.1	1.3	1.1	0.8
<b>Vervoersvoorzieningen (individueel)</b>				211.5	246.2	254.8	249.6	249.2	266.5	265.4	260.7
<b>Collectief vervoer</b>				84.5	95.0	115.4	121.8	133.7	165.7	178.6	203.2
<b>Rolstoelen</b>				80.3	100.2	106.9	98.0	111.6	132.2	143.8	140.5
<b>Collectieve voorzieningen</b>				14.2	21.4	20.9	8.2	8.4	11.2	7.7	6.3
<b>Totaal</b>				552.5	636.1	665.1	644.9	692.6	798.8	838.8	843.8

## 5 Wet op de Bejaardenoorden

In de periode naar de tweede wereldoorlog stond het ouderenbeleid voor de rijksoverheid centraal. Dit kwam voornamelijk voort uit de naoorlogse woningnood. Daarnaast was er ook het streven naar verbetering van de zorg voor ouderen. Men is van mening dat bejaarden recht hadden op een verzorgde oude dag. In de jaren tachtig vindt men dat ouderen zolang mogelijk zelfstandig moeten kunnen blijven wonen en in de samenleving moet participeren. Behalve deze visie, wordt ook duidelijk dat de overheidsuitgaven een rol spelen. Om de groei van het aantal verzorgingsplaatsen te beperken, ging men een strenger toelatingsbeleid voeren.

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke veranderingen zich op rijksniveau en gemeentelijk niveau hebben voorgedaan in de periode van 1980-2005. Duidelijk wordt dat de indicatiestelling (toelatingsbeleid) door de jaren heen steeds meer is gecentraliseerd.

### 5.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

In 1963 werd de Wet op de Bejaardenoorden (WBO) van kracht. Zoals reeds aangegeven was het motief van de overheid verbetering van zorg voor de ouderen.

In onderstaande tabel staat aangegeven welke nationale veranderingen zich hebben voorgedaan op het gebied van de WBO. Om het onderwerp enigszins af te kaderen heeft het onderwerp indicatiestelling de meeste aandacht gekregen, omdat hierin een aantal opmerkelijke verschuivingen hebben plaatsgevonden. In de paragraaf 3.2 zijn de centrale veranderingen vertaald naar de effecten voor de gemeente.

**Tabel 4**      Indiciestelling door de tijd heen

Jaar	Verandering
1963	Invoering Wet op de Bejaardenoorden
Jaren '70	Rijksregeling dienstencentra, later gecoördineerd bejaardenwerk / ouderenwerk. Het gecoördineerd ouderenwerk werd eind jaren '70 naar gemeenten gedecentraliseerd.
1972	In de WBO worden gemeentelijke indicatiecommissies voorgeschreven. Deze geeft een oordeel over de verzorgingsbehoefte van iedere bejaarde die de wens te kennen heeft gegeven opgenomen te worden in een bejaardenoord.
1977	Invoering gemeentelijke Indicatiecommissie bejaardenoorden. Een indicatie is tot 1985 "slechts" een advies en geen voorwaarde om opgenomen te kunnen worden.
1987	Gecoördineerd ouderenwerk wordt ondergebracht bij de welzijnswet. De hiervoor bestemde middelen, inclusief middelen voor flankerende beleidsvoorzieningen, worden bij het gemeentefonds ondergebracht.
1989	Reikwijdteverbredingsbepaling aan de WBO toegevoegd. Door deze



	bepaling is het voor thuiswonenden mogelijk zorg te bieden, die gelijk staat aan het niveau van zorg van het verzorgingshuis. Financiering vindt plaats vanuit de WBO, mits de gemeente akkoord gaat met deze vorm van zorg.
1996	In 1996 komen door de Overgangswet verzorgingstehuizen bejaardenoorden onder de werking van de AWBZ. De Wet op de bejaardenoorden wordt ingetrokken <sup>5</sup> . Gemeenten worden verantwoordelijk voor het instellen van Regionaal Indicatie Organen (RIO). Een RIO is verantwoordelijk voor de indicaties, van aanmelding tot beschikking. In deze RIO's moeten de volgende partijen vertegenwoordigt zijn: patiënten/consumentenorganisaties, huisartsen, verzekeraars en gemeenten.
1998	Besluit van 2 oktober 1997, houdende regels met betrekking tot het werkterrein, de samenstelling en werkwijze van indicatieorganen (Zorgindicatiebesluit). Volgens dit besluit is iedere gemeente in Nederland met ingang van 1 januari 1998 verplicht een onafhankelijk werkend indicatieorgaan voor het indiceren van Awbz-gefinancierde verzorging, verpleging of thuiszorg op te richten en in stand te houden <sup>6</sup> . (eigen tekst) Het zorg indicatiebesluit is ontworpen met de gedachte dat de indicatie van de WVG ook door de indicatieorganen uit te laten voeren.
1999	De Staatssecretaris geeft aan dat de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing is op een indicatiebesluit. Toezicht op de inhoud van een indicatiebesluit acht zij noodzakelijk. De bestuurlijke organisatie van alle RIO's is tot stand gekomen en later een sluitend netwerk van RIO's.
2001	Modernisering van de AWBZ en vereenvoudiging van het persoonsgebonden Budget. In dezelfde beleidsbrief onderscheidt de Staatssecretaris zeven zorgfuncties, namelijk: huishoudelijke verzorging, persoonlijke verzorging, verpleging, ondersteunende begeleiding, activerende/adviserende begeleiding, behandeling, verblijf. De RIO's moeten in termen van deze functies gaan indiceren. De Staatssecretaris acht zorgkantoren verantwoordelijk voor zorgregistratie en de gemeenten voor het "behoorlijk functioneren".
2003	De indicering aan de hand van de zeven zorgfuncties gebeurt sinds april 2003.
2005	De 85 RIO's worden samen het Centrum Indicatiestelling Zorg.

<sup>5</sup> 15.08.06 <http://www.parlement.com/9291000/modulesf/g1yg14v0?key=fzyd78dr>

<sup>6</sup> Zorg zonder zorgen, 1999, VWS/SZW/VNG, K.Salverda

## 5.2 Gemeentelijke taken gecentraliseerd

In de vorige paragraaf zijn de veranderingen op rijksniveau in kaart gebracht. Deze veranderingen werken door naar de gemeente. Om hierin een goed beeld te verschaffen worden aan de hand van de inkomsten van het Gemeentefonds de veranderingen in kaart gebracht.

Tot 1984 vond financiering plaats vanuit de Bijstandswet. Tussen 1984 en 2006 hebben wel een aantal mutaties plaatsgevonden. In de onderstaande figuur staan deze mutaties, waarbij alleen de jaren zijn vermeld, waarin wijzigingen zijn geweest.

**Tabel 5** Mutaties WBO in het gemeentefonds

Mutatie	1984	1985	1989	1997	1998	1999	2000	2001	2005
	Gulden	Gulden	Gulden	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
Regionale indicatie-organen									-81,31
Reikwijdte indicatieorganen					32,90				
Reorganisatie indicatiestelsel langdurige zorg				6,35	-4,08		-2,27		
Vaststelling en inning eigen bijdrage bejaardenoorden	30,00	10,10		-13,61	-2,27	-2,27	-4,54	-0,59	
Indicatiecommissie bejaardenoorden			11,90						
Financiering bejaardenoorden	-250,00								
Bejaardenoorden taken G4		1,40							

NB: Van 1984 - 1989 is weergegeven in gulden, 1997 - 2005 is weergegeven in euro.

### *1984 Bijdragebesluit Verkregen nieuwe taak*

In 1984 is de WBO ingrijpend herzien. De provincie kreeg een andere positie toegekend. Haar adviserende taak richting de rijksoverheid verdween. De financiering van bejaardenoorden werd tot 1984 indirect via de bewoners verkregen. In 1984 is dit veranderd en kregen de bejaardenoorden deze financiering rechtstreeks. Daarnaast ontvingen de bejaardenoorden eigen bijdragen van bewoners, die door de gemeentelijke sociale diensten werden vastgesteld. De gemeente wordt doormiddel van het Bijdrage besluit verantwoordelijk gesteld voor de vaststelling en inning van de eigen bijdrage van personen in bejaardenoorden. Destijds is 30 miljoen gulden beschikbaar gesteld als tegemoetkoming in de eenmalige voorbereidingskosten. Het belangrijkste motief voor deze veranderingen ligt in de beheersing van de kosten van bejaardenoorden.

De indicatie voor een bejaardenoord wordt gedaan door een commissie die was ingesteld door de burgemeester en wethouders.

### *1985 Bijdragebesluit*

Met ingang van 1985 wordt 10,1 miljoen gulden structureel toegevoegd aan het Gemeentefonds voor extra apparaatskosten ten behoeve van de uitvoering van het bijdragebesluit.

### *1985 Taken G4 Taakverzwaren G4*

De vier grootste gemeenten (G4) voeren provinciale taken uit die verband houden met de WBO. Hiervoor is een bedrag van 1,4 miljoen gulden structureel toegevoegd aan het Gemeentefonds.

*1989 Reikwijdteverbreidingsbepaling      Taakverbreding*

De indicatiecommissie die is ingesteld door Burgermeester en Wethouders krijgen een uitbreiding van de taak. Vanaf 1989 indiceren de indicatiecommissies niet alleen voor verzorgingshuiszorg (bejaardenoord), maar ook voor verpleeghuiszorg. Hiervoor wordt 11,9 miljoen gulden structureel in het Gemeentefonds toegevoegd.

In 1989 wordt de indicatie gedaan door gezamenlijke indicatiecommissies voor bejaardenoorden en verpleeghuizen.

*1997 Van indicatiecommissie naar indicatieorgaan      Taakverandering*

De WBO komt te vervallen, waardoor de wettelijke grondslag van de gemeentelijke taken voor de indicatiecommissie komen te vervallen. Als vervanging, komt er een aanpassing in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Deze aanpassing geeft aan de gemeente dient te voorzien in een onafhankelijk indicatieorgaan, dat kosteloos beoordeeld of een inwoner die een aanvraag voor zorg doet, daarvoor in aanmerking komt.

*1998 Reikwijdte indicatieorgaan      Taakverbreding*

De gemeente is per 1 januari 1998 op grond van het Zorgindicatiebesluit verplicht de indicatie voor AWBZ-zorg uit te laten voeren door een RIO, dit geldt dan niet alleen voor verzorgings- en verpleeghuizenzorg, maar ook voor de thuiszorg. Daarnaast is het de bedoeling dat deze RIO's ook de indicatie van zorg in het kader van de WVG uitvoeren.

*2005      Verdwenen taak*

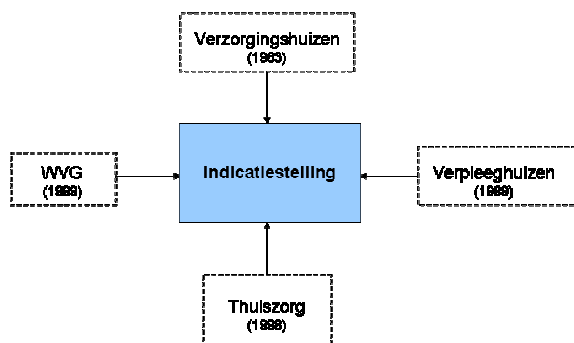
Doordat de werkwijze van de decentrale RIO's ver uiteen liep heeft men besloten de organisatie van indicatiestelling centraal te organiseren<sup>7</sup>. Vanaf 1 januari 2005 is het CIZ door de rijksoverheid aangewezen als uitvoerder van de indicatiestelling voor de AWBZ. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om indicaties voor de WVG en sociaal-medische advisering te laten uitvoeren door het CIZ. Het CIZ is de poortwachter voor publiek gefinancierde zorg. Zodra het indicatiebesluit of het indicatieadvies is afgegeven, eindigt het contact met de cliënt<sup>8</sup>.

In onderstaande figuur staat voor welke zorg het CIZ indiceert. Daarbij is aangegeven sinds welk jaar de indicatie voor een bepaalde soort zorg is bijgevoegd als taak.

<sup>7</sup> 15.08.06 [http://www.minvws.nl/images/nota-ouderenbeleid\\_tcm19-98582.pdf](http://www.minvws.nl/images/nota-ouderenbeleid_tcm19-98582.pdf)

<sup>8</sup> 14.08.06 [www.ciz.nl](http://www.ciz.nl) (inleiding, beleid, relatie met andere W&R)

**Figuur 1** Taken indicatie organen



### 5.3 Evaluatie(s)

Het belangrijkste beoogde effect van de WBO was kostenbeheersing. Dit wilde men met name bereiken door de reductie van intramurale zorg, de vervanging van intramurale zorg door extramurale zorg en de verevening van financiële middelen tussen provincies. Deze laatste werd verwezenlijkt door de overgang naar een objectieve verdeling van de doeluitkering over provincies en de budgettering van rijksbijdragen voor bejaardenoorden.<sup>9</sup>

Op het gebied van indicatiestelling zijn evaluaties voornamelijk geschreven over het feitelijk functioneren van een indicatieorgaan en het effect voor de burger. De effecten van centralisatie van de indicatiestelling met betrekking tot gemeenten is voor zover bekend niet geëvalueerd.

### 5.4 Huidige situatie en recente ontwikkelingen

Per één januari 2007 wordt de Wet Maatschappelijke Ondersteuning ingevoerd. Met de ingang van deze wet is de gemeente verantwoordelijke voor de uitvoering en toegang tot diverse soorten ondersteuning is de gemeente dan verantwoordelijk. De voornaamste nieuwe functies in de WMO zijn:

- Huishoudelijke verzorging
- Ondersteuning mantelzorg
- Informatie en advies<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Bestuurswetenschappen 1995, nr. 2, Effecten van decentralisatie: stand van zaken, F.Fleurke

<sup>10</sup> Presentatie WMO en de Raad, 2006, SGB0, F. Kaspers

## 6 Nota Volkshuisvesting in de jaren '90

Het decentralisatiestreven van het Rijk dat eind jaren '80 opgeld deed, richtte zich ook op de volkshuisvestingssector. Naast dit algemene streven, veranderden ook de accenten in het volkshuisvestingsbeleid. Na de oorlog was het beleid steeds gericht geweest op zoveel mogelijk bouwen om de woningnood te bestrijden. De kwaliteit en behoefte van de woningzoekenden waren van ondergeschikt belang. In de jaren '80 werd de woningnood minder en kwam meer aandacht voor beide aspecten; De nota Volkshuisvesting in de jaren '90 van staatssecretaris Heerma speelde daar op in door zowel de lijn van decentralisatie als van verzelfstandiging in te zetten.

### 6.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

Voor '89 lag het zwaartepunt van het volkshuisvestingsbeleid bij het Rijk. Er was sprake van zeer gedetailleerde voorschriften. Er bestonden veel (20 à 25) afzonderlijke subsidieregelingen voor verschillende soorten woningen (woningwet, premie A,B en C, woningverbetering etc.). Gemeenten dienden aanvragen in en het Rijk beoordeelde alle subsidieaanvragen per project.

(Bijvoorbeeld: sociale woningen moesten aan veel voorschriften voldoen: kosten en bouwregels, waardoor de woningwetwoningen er vrijwel overal hetzelfde uitzagen)

Hierin komt met de Nota volkshuisvesting in de jaren '90 verandering. Gekozen wordt voor *decentralisatie* en *vermaatschappelijking*: overdacht van taken aan de corporaties. Het belangrijkste motief voor decentralisatie van het volkshuisvestingsbeleid ligt in de overtuiging dat de lokale overheid veel beter in staat is om op de steeds groter wordende verschillen in lokale en regionale woningmarktontwikkelingen in te spelen.

Daarnaast geeft de Nota de volgende redenen:

- Gewijzigde omstandigheden op de woningmarkt (minder woningtekorten en meer
- Behoeft aan marktgericht bouwen en beheren);
- In 1974 was de nota Huur- en Subsidiebeleid ingevoerd, deze was aan evaluatie toe en was in elk geval te duur geworden en te ingewikkeld;
- Het financieel management is kwetsbaar, de beheersbaarheid en verantwoording van de uitgaven zijn problematisch;
- De band tussen beslissen en betalen is verzwakt, doordat het Rijk de risico's (ook van particuliere investeringsbeslissingen) teveel op zich heeft genomen.

Bovendien werd de centrale beoordeling en financiering van individuele bouw- en verbeteringsplannen ingewikkeld en moeilijk uitvoerbaar.

De vermaatschappelijking kreeg vorm doordat gemeenten hun woningbezit overdroegen aan de corporaties, in ruil voor prestatieafspraken op het gebied van sociale woningbouw en renovatie.

Vanaf 1993 regelt het Rijk de toelating van corporaties. In het Besluit Beheer Sociale Huursector BBSH wordt geregeld waaraan instellingen moeten voldoen om toegelaten te worden. Dit werd voorheen per gemeente geregeld. Het BBSH bestaat uit een aantal prestatiegebieden, waarover de toegelaten instellingen achteraf verantwoording afleggen. De instellingen krijgen meer vrijheid bij de inrichting van hun bedrijfsvoering en het invullen van hun volkshuisvestingstaken

De nieuwe rol van corporaties werd financieel mogelijk gemaakt door de verrekening tussen rijk en corporaties: de *brutering* (Wet Balansverkorting 1993). Brutering is verrekening/ afkoop van de langlopende Rijkssubsidiegelden.

Het Rijk houdt invloed op de volkshuisvesting door:

- ISV-herstructureringsgelden (ontwikkelingsprogramma's)
- subsidies
- convenanten
- afspraken met stedelijke regio's (€ 600 miljoen over 5 jaar)

Ook blijft de minister uiteindelijk verantwoordelijk en legt daarover verantwoording af aan de Kamer.

## 6.2 Gemeentelijke taken

Gemeenten en woningcorporaties krijgen een grote vrijheid bij het bepalen van het lokale volkshuisvestingsbeleid. Uitgegaan wordt van een principiële gelijkwaardigheid van gemeenten, corporaties en bewoners. De belangen van bewoners worden door wet- en regelgeving gewaarborgd (bouwvoorschriften, huurbescherming, georganiseerd overleg tussen huurders en verhuurders, bundeling van landelijke belangenorganisaties van bewoners).

Gemeenten maken beleid in de vorm van een woonvisie of woningbehoefteonderzoek. In samenspraak met de corporaties en projectontwikkelaars realiseren zij nieuwbouw- en herstructureringsplannen. Corporaties zijn echter de enige die onrendabel kunnen bouwen.

Daarbij dragen veel gemeenten hun woningbezit over aan de corporaties. Dit is overigens niet wettelijk verplicht. Wel werd het onaantrekkelijk gemaakt om een woningbedrijf verder te exploiteren. Een gemeente mocht geen nieuwe woningen meer bouwen indien een corporatie dit ook kon (en dat was dus vrijwel altijd). Daarnaast moesten woningbedrijven voldoen aan alle voorwaarden voor corporaties en dat was zeker voor kleine gemeenten met kleine woningbedrijven een flinke belasting.

Bovendien ontdekten gemeenten dat het gemeentelijk bezit voor veel geld verkocht kon worden aan de corporaties. En met dat geld konden ze weer andere dingen doen. Staatssecretaris Heerma was ontstemd, want op deze manier werd geld aan de volkshuisvesting onttrokken. Maar feitelijk was het een maas in de wet, hij kon er weinig

tegen uitrichten. Vandaag de dag hebben nog zo'n tien gemeenten een eigen woningbedrijf.

Gemeenten met meer dan 30 duizend inwoners zijn zelf budgethouder en moeten zelf plantoetsing en subsidieverstrekking verzorgen. Voor gemeenten met minder inwoners vervult de provincie of een regionaal samenwerkingsverband die rol.

De taak van het Rijk blijft: verdeling van de subsidiebudgetten naar de budgethouders, monitoring, evaluatie en toezicht. Gemeenten kregen een regierol tussen rijk en corporaties.

Om deze taakverdeling verder te ondersteunen werd in 1997/1998 op basis van evaluaties besloten het *Besluit Beheer Sociale Huursector* BBSH op een aantal belangrijke punten te wijzigen:

- De rol van de gemeente als eerstelijnstoezichthouder verdwijnt.
- De rol van de gemeente als lokale beleidsmaker wordt versterkt. De toegelaten instelling dient het lokale volkshuisvestingsbeleid te respecteren. Bovendien kunnen op lokaal niveau prestatieafspraken tot stand worden gebracht.
- Er worden bepalingen opgenomen over verantwoording over het maatschappelijk rendement van de sector als geheel.
- Er wordt een verantwoordingsveld toegevoegd, namelijk het leveren van een bijdrage aan de leefbaarheid. De corporaties worden medeverantwoordelijk voor de woonomgeving.

#### *Toezicht*

Aanvankelijk werd het toezicht op woningcorporaties bij de gemeente neergelegd. Onder meer door de Algemene Rekenkamer werd geconstateerd dat dit niet goed werkte: door middel van toezicht kan men alleen tegenhouden en veel minder tot stand brengen. Dit laatste zou wel de inzet moeten zijn in de relatie tussen gemeenten en corporaties. Bindende prestatieafspraken zijn een beter instrument om samenwerking tot stand te brengen. In een samenwerkingsrelatie is het beter werken wanneer daar geen verticale elementen - als toezicht - in meespelen.

Toezicht door het Rijk: het Rijk houdt de systeemverantwoordelijkheid voor de volkshuisvesting. De minister legt verantwoording af aan de Kamer Men zal willen kunnen blijven volgen wat zich afspeelt. Daarvoor is een systematische, beleidsrelevante monitor van decentrale ontwikkelingen nodig. Het Rijk maakt de macrodoelstellingen helder. Financieel toezicht ligt nu bij het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV), een ZBO. Inhoudelijk toezicht (aantallen/ doelgroepen/ huurbedragen etc.) ligt formeel bij VROM (Dg vhw), maar wordt niet ingevuld. Er ligt nu een advies aan de minister het toezicht (de commissie Schilder, 2006) om beide vormen van toezicht bij het CFV onder te brengen.

### 6.3 Evaluatie

Ministerie van VROM, *Evaluatie Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig*, Den Haag, 1999  
Conclusies is dat de gemeente haar nieuwe rol, zeker in vergelijking tot de woningcorporaties, maar langzaam heeft opgepakt. In relatief weinig gevallen kwam het snel tot lokale volkshuisvestingsplannen en tot afspraken met woningcorporaties en woonconsumenten. Met name in de kleinere gemeenten is dat het geval.

De gemeenten hebben het proces van de verzelfstandiging versterkt. Zo zijn op het gebied van de volkshuisvesting de gemeentelijke woningbedrijven bijna allemaal geprivatiseerd. Vanwege de ‘dubbele pttentheorie’ heeft het Rijk dit proces actief gestimuleerd. Daarmee raakte de gemeente een potentieel beleidsinstrument kwijt. Deze operatie heeft zich snel en vrijwel probleemloos voltrokken. Dit geldt ook voor de woonruimteverdeling. Deze taken zijn verzelfstandigd naar veelal samenwerkingsverbanden van woningcorporaties. Dat de gemeentelijke overheden dat minder snel konden heeft waarschijnlijk vooral te maken met het verlies aan directe financiële sturingsinstrumenten.

### 6.4 Huidige situatie en recente ontwikkelingen

In 2000 werd de Nota Mensen, wensen, wonen uitgebracht door de ministers Remkes en Pronk. Hierin komen de wensen en behoeften van de burger meer aan bod.

In de nota wordt geconstateerd dat het Rijk heeft zich het afgelopen decennium - mede als gevolg van de financieel-economische invalshoek die domineerde tijdens het proces van verzelfstandiging en decentralisatie - inhoudelijk te afstandelijk opgesteld tegenover gemeenten, tegenover corporaties, tegenover anderen. Volgens sommigen heeft het Rijk met de decentralisatie van taken ten onrechte ook zijn verantwoordelijkheid voor de resultaten “*over de schutting gegooit*”.

Beleidsdoelstellingen werden wel gesteld, maar ten aanzien van de concreet te realiseren prestaties ontbrak de betrokkenheid van het Rijk. Nieuwe ontwikkelingen vragen om nieuwe accenten, ook in de sturing. Een ombuiging van een afstandelijke rijksoverheid naar een betrokken rijksoverheid, zonder af te doen aan de principes van decentralisatie en verzelfstandiging en de daarbij horende eigen verantwoordelijkheden, is dan ook op zijn plaats. Decentralisatie is niet langer synoniem met het afstoten en overdragen van taken. Het gaat veeleer om het aangaan en ontwikkelen van nieuwe en moderne vormen van bestuurlijke samenwerking en medebewind.

Hoewel er formeel niet veel met deze nota is gedaan, geeft dit de huidige stemming, ook in de Tweede Kamer, wel goed weer. De recente discussies over de vermeende oopottong van fondsen bij corporaties en de exorbitante salarissen van bestuurders brengen aan het licht dat gemeenten en de minister weinig instrumenten hebben corporaties aan te sturen.



Dit geeft een spanning tussen de rol corporaties en de verantwoordelijkheid van de minister: De minister legt in de Kamer verantwoording af over gehaalde aantallen en doelen, terwijl hij geen formele instrumenten heeft om de corporaties tot prestaties te dwingen.

## 7 Bijzondere bijstand

De bijzondere bijstand is ontstaan als onderdeel van de Algemene Bijstandswet (ABW). Op basis van deze wet verplicht de overheid zich om burgers financiële steun te verlenen die zelf niet kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Hiertoe bestaat een algemeen deel, de bijstandsuitkering en een specifiek deel, de bijzondere bijstand.

In 1992 zijn de verantwoordelijkheden in de toekenning van de bijstand gedeeld: vanaf dat moment is de gemeente verantwoordelijk geworden voor de verstrekking van bijzondere bijstand.

In 1996 is de ABW vernieuwd is de beleidsvrijheid van gemeenten beperkt om in 2004 weer te worden verruimd. In 2004 is de ABW opgenomen in de Wet Werk en Bijstand.

De financiële verantwoordelijkheid voor de bijzondere bijstand ligt sinds 1996 geheel bij gemeenten, onder toevoeging van een bedrag aan de algemene uitkering in het Gemeentefonds.

### 7.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

Hoe heeft het beleid van de rijksoverheid de afgelopen jaren eruit gezien? Welke belangrijke veranderingen hebben plaatsgevonden?

*1991/ 1992:*

Herziening Algemene Bijstandswet: er vindt een strikte scheiding tussen algemene en bijzondere bijstand. De verstrekking van bijzondere bijstand wordt gedecentraliseerd naar gemeenten. Er vindt een storting plaats in het Gemeentefonds, terwijl het risico bij gemeenten wordt gelegd.

De gedachte achter de decentralisatie is individualisering, die om maatwerk vraagt: Algemene bijstand is centraal, bijzondere bijstand decentraal te regelen.

De bijzondere bijstand wordt daarmee het sluitstuk van de sociale zekerheid: het kabinet is van mening dat daarmee de noodzaak voor gemeentelijk minima- of inkomensbeleid komt te vervallen.

De definitie van bijzondere bijstand (incidentele en periodieke bijzondere bijstand) wordt uitgebreid met de leenbijstand, woonkostentoeslagen boven de huursubsidiegrens, scholingskosten uit de RWW en de kosten van medische en maatschappelijke dienstverlening. Gemeenten krijgen de (beperkte) bevoegdheid om draagkracht uit vermogen vast te stellen. Gemeente stellen hun eigen verordening vast waarin vestrekkingen en normen zijn opgenomen. Het recht op bijzondere bijstand blijft echter bestaan. Er is dus sprake van een open eind regeling.

*1994:*

De vrijlatingsbepaling ( het bedrag dat men bij mag verdienen voordat het recht op bijstand vervalt) werd tot 1994 landelijk geregeld in normen. Vanaf 1994 wordt dit een premieregeling, waarbij gemeenten zelf beleid mogen maken.

1996:

De kabinetsnota 'De arme kant van Nederland', ook wel Armoedenota genoemd is een evaluatie van de vernieuwde ABW. Deze leidt tot de Wijziging ABW (Kamerstuk 24 772). Hierin wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om niet alleen individuen, maar ook categorieën bijstand te verlenen. Ook wordt de mogelijkheid toegevoegd om kinderopvang te vergoeden, bijvoorbeeld voor werkzoekenden.

Onder categoriaal verstrekken van bijzondere bijstand wordt verstaan het verstrekken van bijzondere bijstand op basis van kenmerken van de ontvanger, zonder dat is vastgesteld of er sprake is van kosten voor de belanghebbende die daadwerkelijk noodzakelijk en gemaakt zijn (bijvoorbeeld: alle 65+-ers met een minimuminkomen)

Vrijwel alle grotere gemeenten kiezen voor deze categoriale regelingen, met name voor ouderen met een minimuminkomen, chronisch zieken en alleenstaande ouders met schoolgaande kinderen. Voor deze doelgroepen wordt ook minimabeleid gevoerd op basis van de circulaire 'Verruiming mogelijkheden voor gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid' 1996.

Wel worden de landelijke vrijlatingnormen opnieuw geïntroduceerd voor mensen van 57,5 en ouder, alleenstaande ouders met kinderen onder de 5 jaar en mensen met sociale of medische indicatie. Dit laatste weer te bepalen in gemeentelijke verordeningen

2004

Op 1 januari 2004 is de WWB in werking getreden. De WWB vervangt de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) en de Regeling ID-banen. De categorale bijstand wordt alleen mogelijk voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen (65+).

## 7.2 Gemeentelijke taak in beeld

Voor gemeenten betekent dit beleid dat zij vanaf 1991 verantwoordelijkheid kregen voor de bijzondere bijstand. Daartoe moest een eigen verordening worden opgesteld.

In 1994 wordt deze verordening gewijzigd omdat de vrijlatingeisen aan gemeenten worden overgelaten. De beleidsvrijheid wordt twee jaar later weer beperkt door twee groepen verplicht vrij te stellen: werkzoekende van boven 57,5 en alleenstaande ouders met kinderen onder de 5 jaar.

In 1996 wordt ook de mogelijkheid tot categorale bijstand geopend. De reden daarvoor is dat gemeenten meer maatwerk kunnen leveren om armoede te bestrijden. Hiervoor dienen gemeenten keuzes te maken. In 2004 worden de keuzemogelijkheden weer ingeperkt.

In 1992 vindt een storing in het Gemeentefonds plaats van ca. 300 miljoen gulden structureel (het bedrag van de uitgaven van de voorgaande jaren '87-'89 opgehoogd met 100 miljoen intensivering) en 33 miljoen extra voor de uitbreiding van kostensoorten.

De afgelopen jaren is de grootte van het 'fictief budget bijzondere bijstand' afgenomen. Zo werd in 2004 nog een bedrag van € 402 miljoen gestort in het gemeentefonds, in 2005 was het € 325 miljoen en voor 2006 is het voorlopig fictieve budget bijzondere bijstand dankzij een eenmalige storting van € 35 miljoen vastgesteld op € 360 miljoen.

### 7.3 Evaluatie

In de Kabinetsnota Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting van 1996 (Kamerstuk 24 515 nr. 2), ook wel de Armoedenota of de nota Andere kant van Nederland genoemd, wordt verslag gedaan van een extern onderzoek uitgevoerd, door de vakgroep Politicologie en Bestuurskunde van de Vrije Universiteit van Amsterdam, naar «Maatwerk en rechtsgelijkheid in de bijzondere bijstand».

De conclusies zijn:

De doelstelling om meer maatwerk te kunnen leveren, wordt maar gedeeltelijk gehaald.

Vooraf de mogelijkheid meer te doen op het gebied van duurzame gebruiksgoederen wordt door veel gemeenten onvoldoende benut. Daarnaast hebben veel gemeenten (nog) geen regels opgesteld voor maatwerk. In de praktijk blijken gedetailleerde regels beter te werken dan globale richtlijnen.

Ten derde is de wetstekst soms niet helder en ten slotte is de taakverdeling tussen gemeente en Arbeidsvoorziening niet helder als het om beoordeling van individuele omstandigheden gaat.

Verschillen in rechten tussen gemeenten komen wel voor, maar zijn maar gedeeltelijk gevolg van de decentralisatie. Veel gemeente voerden al aanvullende beleid ten tijde van de centrale normering en waren daarmee al ruimhartiger.

### 7.4 Huidige situatie en recente ontwikkelingen

Wet Werk en Bijstand:

Met de invoering van de WWB in 2004 is de uitvoering van de bijstandswet in zijn geheel naar gemeenten overgeheveld. Daarbij zijn de verstrekking van bijstand en de toeleiding naar werk aan elkaar gekoppeld. Ook de financiële verantwoordelijkheid ligt ook bij gemeenten.

Wat de bijzondere bijstand betreft, is alleen maatwerk mogelijk: elke aanvraag dien individueel beoordeeld te worden.

Alleen aan chronisch zieken, gehandicapten en ouderen mogen gemeenten binnen de kaders van de WWB in het kader van bijzondere bijstand vaste bedragen verstrekken zonder te controleren of de kosten noodzakelijk en daadwerkelijk gemaakt zijn.

Categoriale regelingen voor andere doelgroepen zijn niet meer mogelijk, met het motief dat deze het landelijke inkomensbeleid doorkruisen en de zgn. armoedeval versterken. De armoedeval treedt op wanneer iemand die gaat werken of meer gaat verdienen, er per saldo niet of nauwelijks op vooruitgaat. (Memorie van Toelichting WWB)

Gemeenten hebben nog wel speelruimte met betrekking tot andere categoriale voorzieningen:

- Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen.
- Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering.
- Voorzieningen voor maatschappelijke participatie

In de verstrekking van bijzondere bijstand hebben gemeenten beleidsvrijheid als het gaat om:

- het wel of niet hanteren van een eigen bijdrage (per verstrekking) of drempelbedrag (te ontvangen bedrag per jaar)
- het norminkomen tot bedrag men in aanmerking kan komen voor bijzondere bijstand (bijv. minimuminkomen, 110% of 120% daarvan)

Gemeenten hebben hierbij de volledige vrijheid. Dit betekent dat zij zelf bepalen welk deel van de middelen bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen.

## 8 Onderwijshuisvesting

Per 1 januari 1997 zijn de taken en financiële middelen voor de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs overgedragen van het Rijk naar de gemeenten. Met de wet is beoogd het toekennen van de huisvestingsvoorzieningen doelmatiger, eenvoudiger en doorzichtiger te maken. De taken en verantwoordelijkheden van zowel gemeenten als schoolbesturen zijn in dit kader veranderd.

### 8.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

Tot 1997 was het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen verantwoordelijk voor de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs. Daartoe werden centrale programma's van eisen voor de huisvestingsvoorzieningen vastgesteld en normen op basis waarvan scholen voor investeringen in aanmerking kwamen. Gemeenten geleidden de aanvragen van scholen voor primair onderwijs door naar het departement voor goedkeuring (in een zgn. overzichtvermeerdering huisvesting (OVH)) scholen voor voortgezet onderwijs deden rechtstreeks zaken met het rijk. De bekostiging van alle huisvestingsvoorzieningen vond plaats door het rijk.

Op 1 januari 1997 treedt de Wet decentralisatie huisvestingsvoorzieningen in werking. Doel van de wet is om de toekenning van huisvestingsvoorzieningen voor alle typen scholen (basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs) doelmatiger, eenvoudiger en doorzichtiger te maken en in een hand te brengen.

Hiertoe wordt de verantwoordelijkheid voor de taken en de middelen op het gebied van de onderwijshuisvesting in het primair en het voortgezet onderwijs van het rijk overgedragen aan de gemeenten. De verwachting is dat gemeenten beter in staat zijn tot maatwerk op lokaal niveau, omdat zij bij het huisvestingsbeleid meer rekening kunnen houden met de omstandigheden van de desbetreffende school en de overige lokale omstandigheden. Daardoor kunnen gemeenten ook efficiënter met de beschikbare (financiële) middelen omgaan dan het rijk.

De bekostiging vindt plaats vanuit de algemene middelen van de gemeente. Het gehele beschikbare budget wordt, onder aftrek van een efficiëncykorting, van de begroting van OCenW overgeheveld naar het gemeentefonds.

Het onderhoud van basisscholen, inclusief vervanging van meubilair, vond in zijn geheel plaats via de gemeenten, die daartoe een doeluitkering ontvingen.

### 8.2 Gemeentelijke taak in beeld

De belangrijkste veranderingen als gevolg van de wet decentralisatie huisvestingsvoorzieningen zijn:

- De gemeente wordt verantwoordelijk voor het beleid en de bekostiging van de onderwijshuisvesting in het primair en het voortgezet onderwijs binnen de

gemeentegrenzen. Het grondgebied waar een school is gevestigd, bepaalt bij welke gemeente een aanvraag moet worden ingediend.

- De gemeenteraad is verplicht een verordening onderwijshuisvesting vast te stellen. Dat kan pas, nadat daarover door de gemeente op overeenstemming gericht overleg (OOGO) is gevoerd met de bevoegd gezagsorganen van de op het grondgebied van de gemeente gelegen scholen.

- De gemeenteraad dient elk jaar het budget vast te stellen dat voor het daaropvolgende jaar beschikbaar is voor voorzieningen in de huisvesting binnen zijn gemeente.

- De gemeente moet jaarlijks, na overleg met de bevoegd gezagsorganen van de bijzondere scholen een "programma huisvestingsvoorzieningen" vaststellen. Dit programma bevat alle voorzieningen die het jaar daarop voor bekostiging door de gemeente in aanmerking gebracht worden. Verzoeken die worden afgewezen, komen op het eveneens door de raad vast te stellen "overzicht" te staan.

Onderhoudsactiviteiten aan de binnenzijde van de schoolgebouwen en vervanging van meubilair worden overgeheveld naar de schoolbesturen. Hiervoor ontvangen de schoolbesturen een vergoeding van het rijk.

Het onderhoud aan de buitenzijde maakt deel uit van het door het rijk over gehevelde bedrag naar het gemeentefonds. De schoolbesturen kunnen via de huisvestingsprocedure een aanvraag bij de gemeente indienen voor het bekostigen van het onderhoud aan de buitenzijde.

Overigens biedt de wet van 1997 wel de mogelijkheid van doordecentralisatie aan besturen: "Met het bevoegd gezag van een niet door de gemeente in stand gehouden school, onder door de gemeenteraad te stellen voorwaarden, overeen te komen dat de gemeenteraad aan het bevoegd gezag ten behoeve van de door het bevoegd gezag op het grondgebied van die gemeente in stand gehouden school een jaarlijks bedrag voor de huisvestingskosten verschaft."

Stichting van nieuwe scholen voor basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs via opnemingsplan op het plan van scholen blijft onderhevig aan de goedkeuring van de minister van OCenW. Hetzelfde geldt voor verplaatsing van instituten voor het voortgezet onderwijs binnen of naar buiten de gemeente.

### 8.3 Evaluatie

*Monitor Decentrale onderwijshuisvesting PO/VO. Eindrapport 2006:*

Tussen de gemeenten onderling blijken grote verschillen te bestaan. Gemeenten laten bij het vaststellen van het maximum dat ze willen uitgeven aan onderwijshuisvesting vaak de plaatselijke omstandigheden meewegen. Sommige gemeenten hanteren daardoor een maximum dat onder het budget ligt, andere zijn bereid meer uit te geven. Dit laatste is met name het geval in steden met meer dan 100.000 inwoners en wordt onder andere veroorzaakt door uitgaven voor scholen voor speciaal onderwijs. Kleinere gemeenten

houden gemiddeld geld over, omdat zij meestal geen VO-scholen hoeven te huisvesten. Dit verschil wil minister Van der Hoeven ondervangen door een nieuwe verdeling in het gemeentefonds in 2006.

*Onderzoek in opdracht van OCW onder schoolbesturen, 2001:*

Sinds de decentralisatie is de gemeente de gesprekspartner voor het lokale onderwijs. De basis voor het lokale beleid is het wettelijk verplichte overleg met de gemeente over onderwijshuisvesting.

Uit de enquête blijkt dat vrijwel alle schoolbesturen (92%) inderdaad betrokken is bij een OOGO. Hieraan geeft 80% van de schoolbesturen het predikaat voldoende of goed.

Afspraken over onderwijshuisvesting op lokaal niveau zijn vastgelegd in de gemeentelijke verordening onderwijshuisvesting. Van de schoolbesturen geeft 69% aan dat de verordening na 1 januari 1999 is aangepast. Bij deze aanpassingen was het merendeel van de schoolbesturen betrokken (79%). De wijze waarop de verordening tot stand is gekomen en eventueel is aangepast, wordt door de helft van de schoolbesturen als (erg) positief ervaren.

De wet biedt de gemeenten de mogelijkheid om hun verantwoordelijkheden voor de huisvestingsvoorzieningen (gedeeltelijk) over te dragen aan één of meer schoolbesturen (doordecentralisatie). Deze mogelijkheid is met bij de helft van het aantal schoolbesturen besproken, maar heeft slechts in 9% van de gevallen geleid tot een aanvraag daartoe van de schoolbesturen bij de gemeente. (Daadwerkelijke toekenning niet bekend).

Hoewel een lokale verordening geleid heeft tot een toename van de administratieve bestuurslast, geeft 80% van de besturen de voorkeur aan een lokaal geldende verordening boven een landelijk geldende verordening. Als belangrijkste motief wordt genoemd meer mogelijkheden voor een optimale inzet van de gebouwen voor onderwijs-, culturele- en maatschappelijke doeleinden.

*Bedragen:*

In 1997 is een bedrag van € 800 miljoen gestort in het Gemeentefonds. Daar zijn jaarlijks bedragen aan toegevoegd, ondermeer door de klassenverkleining. Het gaat in 2006 om een bedrag van 4.5 miljard in totaal.

## **8.4 Recente ontwikkelingen**

*Doordecentralisatie*

Vanaf 1997 is de zorg voor de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs van het rijk gedecentraliseerd naar de gemeenten. Gemeenten werd wel de vrijheid gegeven om op basis van een afweging van lokale omstandigheden en belangen te besluiten tot doordecentralisatie, waardoor alsnog het schoolbestuur zelf over de middelen voor huisvesting zou kunnen beschikken. Er tekent zich een lijn af om verantwoordelijkheden voor al het onderhoud en aanpassing in het voortgezet onderwijs over te hevelen naar de schoolbesturen.



Voor het primair onderwijs is er sprake van een mogelijke overheveling van de verantwoordelijkheid voor een aantal aanpassingen en onderhoud naar de schoolbesturen. Eigen verantwoordelijkheid van schoolbesturen voor het gebouwenonderhoud, zowel van binnen als van buiten, sluit goed aan bij deregulering en autonomievergroting van scholen.

Dit kan uiteindelijk uitmonden in een volledige functionele decentralisatie op voorwaarde dat scholen zonder afgedwongen schaalvergroting zowel beleidsmatig als financieel in staat worden gesteld deze verantwoordelijkheid voor de huisvesting te kunnen dragen.

Deze gedachtegang sluit aan bij het streven naar grotere beleidsvrijheid voor scholen. Dit wordt ook ondersteund door de invoering van de lump-sum financiering (ontschotting van budgetten) die per 1-1-2005 is ingegaan.

## **9 Wet herverdeling wegenbeheer**

### **9.1 Chronologisch overzicht centraal beleid**

In 1992 kwam de Wet herverdeling wegenbeheer tot stand, die de Wet Uitkeringen Wegen verving. De wet zorgt voor een efficiëntere organisatie van de wegzorg door Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en moet bijdragen aan het streven naar decentralisatie. Provinciale Staten stellen een herverdelingsplan vast over het beheer van wegen. De nieuwe beheerder krijgt de middelen voor het beheer van de weg. Bij het Rijk komen de wegen in beheer die verbindingen vormen van nationaal belang; bij de provincies de wegen die verbindingen vormen van bovenregionaal belang, en de wegen die verbindingen vormen van regionaal belang.

### **9.2 Gemeentelijke taak in beeld**

Deze wet betekende een toename van het gemeentelijk wegenareaal met ruim 3.000 km weg. Daarvoor werd een bedrag van 428 miljoen gulden aan het Gemeentefonds toegevoegd.

Een deel van de wegen die volgens de genoemde systematiek onder de gemeentelijke zorg zouden vallen, werd aan de waterschappen toebedeeld (wegen buiten de bebouwde kom in bepaalde gebieden, artikel 4 lid 2 en lid 6.). De betreffende gemeenten verstrekken sinds 1993 een uitkering aan een waterschap voor het beheer van wegen door dat waterschap op hun grondgebied. De hoogte van die uitkering in 1993 is vastgelegd in het Besluit bijdrage vergoeding wegzorg (Stb. 1994, 427). Jaarlijks vindt een bijstelling van de uitkering plaats volgens de desbetreffende bepalingen in de Wet herverdeling wegenbeheer.

Gemeenten zijn op basis van de wet verplicht de wegen te onderhouden. De mate waarin zij dat doen is gedeeltelijk vrij; er zijn gemeenten met hoge ambities en met beperkte ambities op dit terrein. De keuzevrijheid van gemeenten wordt ondermeer ingeperkt door de civiele aansprakelijkheid voor schade die ontstaat door achterstallig onderhoud.

### **9.3 Evaluatie**

In jaarbericht Rfv 1998 deel 3 'Infrastructuur: wegen, water, gewogen' wordt geconstateerd dat gemeenten weinig knelpunten ondervinden in wegenbeheer.

Wel deden zich problemen voor doordat gemeenten het beheer van wegen overgedragen aan waterschappen, waardoor zij de BTW niet kunnen declareren bij het BTW-compensatiefonds. Het ging om circa 90 gemeenten.

#### 9.4 Recente ontwikkelingen

Bij de opschaling van de waterschappen komt regelmatig het wegenbeheer ter sprake. Enkele waterschappen, bijvoorbeeld Schieland en de Krimpenerwaard, zijn van mening dat het wegenbeheer geen eigenlijke taak is voor waterschappen. Zij zoeken manieren om het beheer van deze wegen over te dragen aan de gemeenten. Daarvoor is de medewerking van de provincie vereist. Het moment waarop de overdracht kan plaatsvinden hangt ook samen met de bereidheid en de vereiste draagkracht van de betrokken gemeenten. (Bron: Strategische Visie Schieland en de Krimpenerwaard, 2006-2009)

Daarnaast doen zich ontwikkelingen voor op het gebied van wegenbeheer: net alleen het onderhoud, maar ook de *benutting* krijgt steeds meer aandacht. Door een uitgekiend capaciteitsmanagement is het in principe mogelijk een veel betere doorstroming op het wegennet te realiseren. Deze groep verkeersbeheersende beleidsmogelijkheden is, in tegenstelling tot het wegenbeheer, de verkeersregels en het openbaar vervoer, niet of nauwelijks wettelijk gereguleerd. Elke overheid kan volledig voor zichzelf bepalen welke instrumenten op welk moment worden ingezet binnen het eigen verkeersbeleid. Van enige noodzaak laat staan dwang tot afstemming is geen sprake. (Bron: Bestuurskunde 1998, jaargang 7 nr 1, Drs. J.A. van Selm)

## 10 Wet bodembescherming, de saneringsregeling

Aan het begin van de jaren '80 begon de overheid met het saneren van ernstig verontreinigde locaties. De Interim-wet bodemsanering bood daarvoor het wettelijk kader. Gaandeweg werd duidelijk dat niet alleen de overheid maar ook anderen konden saneren. De veroorzakers en eigenaren van verontreinigde terreinen bijvoorbeeld. Dat heeft geleid tot uitbreiding van de Wet bodembescherming met een regeling inzake sanering van de bodem (saneringsregeling), waarvan de bepalingen op respectievelijk 15 mei 1994 en 1 januari 1995 in werking zijn getreden.

De saneringsregeling legt dus in principe het initiatief voor de aanpak van bodemverontreiniging bij de saneerder in eigen beheer (de veroorzaker of de eigenaar/gebruiker). Het voornemen tot saneren dient te worden gemeld aan het "bevoegd gezag" (provincies of de grote steden). Indien wordt gemeld en er sprake is van ernstige verontreiniging, dan dient bij de melding een saneringsplan te worden overlegt.

De gemeente is verantwoordelijk voor onderzoek en sanering van locaties die om een of andere reden door de overheid moeten worden aangepakt. Daarbij kan het gaan om terreinen die eigendom zijn van de gemeente of om verontreinigingen waarvan niet duidelijk is wie de vervuiler is en wie aansprakelijk kan worden gesteld.

Bodemsanering is een onderwerp van belang sinds 'Lekkerkerk', de eerste grote vervuilingslocatie die in 1979 werd ontdekt. De omvang van het probleem van bodemvervuiling werd pas in de loop der jaren duidelijk. Door spanning tussen noodzaak tot aanpak van de vervuiling en beschikbare financiële middelen werd de urgentie groter om prioriteiten te stellen. Met het oog daarop heeft verschuiving van bevoegd gezag naar provincie en grotere gemeenten plaatsgevonden. Provincie en grotere gemeenten hebben meer zicht op de concrete vervuilingslocaties dan het Rijk en daarmee op de urgentie van sanering.

### 10.1 Chronologisch overzicht centraal beleid

In het kader van de bodemsanering zijn verder de volgende regelingen relevant:

#### *Besluit verplicht bodemonderzoek bedrijfsterreinen*

Besluit van 25 september 1993 met regels voor verplicht bodemonderzoek op bedrijfsterreinen. Het besluit verplicht een groot aantal bedrijfsgroepen (lijst is opgenomen in het besluit) tot een verkennend onderzoek naar bodemverontreiniging van bedrijfsterreinen waar op 31 december 1989 een potentieel verontreinigend bedrijf was gevestigd. Sinds 16 december 2000 vallen ook opvolgers van deze bedrijven onder dit

besluit. In de afgelopen jaren zijn een aantal artikelen uit het oorspronkelijke besluit geschrapt.

*Besluit overige niet-meldingsplichtige gevallen bodemsanering*

Dit besluit van 29 november 1994 is een uitzondering op artikel 28 van de Wet bodembescherming. De bij dit besluit geregelde uitzonderingen zijn ondermeer de uitvoering van openbare werken en baggerwerkzaamheden en licht verontreinigde bagger.

*Circulaire saneringsregeling Wet bodembescherming: beoordeling en afstemming*

Circulaire van 1 januari 1998, gepubliceerd in Staatscourant 1998, nr 4 (pagina 11). Behandelt onder meer doel, werkingssfeer en bevoegdheden en de relatie tot andere wetten en regels. In de bijlagen onder meer een overzicht van uitvoeringsregelingen saneringsregeling Wet bodembescherming en het beslismodel systeemkeuze bodemsanering.

*Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten Wet bodembescherming*

Dit besluit van 12 december 2000 wijst de gemeenten aan die voor de toepassing van de Wet bodembescherming worden gelijkgesteld met een provincie. Naast de vier grote steden - Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht - zijn de volgende gemeenten bevoegd gezag Wbb: Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Arnhem, Breda, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Tilburg, Venlo, Zaanstad en Zwolle.

*Circulaire landsdekkend beeld*

Circulaire van 20 november 2001 die moet leiden tot uniforme en vergelijkbare dataset bij het bevoegd gezag over de werkvoorraad van gevallen van ernstige bodemverontreiniging.

*Besluit financiële bepalingen bodemsanering*

Op 1 januari 2006 is in werking getreden het Besluit financiële bepalingen bodemsanering. Het gaat om een nieuw besluit dat invulling geeft aan de financiële bepalingen uit de Wet bodembescherming die betrekking hebben op de budgetverlening aan de bevoegde overheden. Verder zijn de subsidievoorschriften voor de sanering van bedrijfsterreinen opgenomen in die Besluit.

*Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005*

Op 1 januari 2006 is in werking getreden de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005. Met deze regeling wordt een uitwerking gegeven van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering. In deze regeling is het financiële beleid voor de rijksbijdrage aan de bevoegde overheden - gemeente of provincie - voor de Wet bodembescherming vastgelegd: een bedrijf dat de bodem moet saneren kan hiermee subsidie vragen.

### *Circulaire Bodemsanering*

Deze circulaire bevat richtlijnen om bij bodemvervuiling het saneringscriterium toe te passen en de saneringsdoelstelling vast te stellen. Met het saneringscriterium kunnen gemeenten en provincies vaststellen of een terrein met spoed gesaneerd moet worden. De richtlijnen voor de saneringsdoelstelling bouwen voort op de beleidsvernieuwing bodemsanering. De circulaire is op 1 mei 2006 in werking getreden en is gebaseerd op belangrijke wijzigingen - nieuw saneringscriterium (artikel 37) en een nieuwe saneringsdoelstelling (artikel 38) - in het saneringshoofdstuk van de Wet bodembescherming.

### *Wet tot wijziging van de Wet bodembescherming (Wbb)*

Op 1 januari 2006 is de wet tot wijziging van de Wet bodembescherming (Wbb) in werking getreden. Met deze wetswijziging is uitvoering gegeven aan de beleidsvoornemens die zijn geformuleerd in het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing bodemsanering. Dit houdt in dat vanaf 1 januari 2006 een directe saneringsplicht geldt voor eigenaren en erfpachters van bedrijfsterreinen. Deze plicht treedt in werking als door het bevoegd gezag (provincie of gemeente) is vastgesteld dat er met spoed moet worden gesaneerd. Met deze nieuwe regelgeving is uitwerking gegeven aan het convenant Bodemsanering in gebruik zijnde en- blijvende bedrijfsterreinen, een afspraak tussen VROM, het ministerie van Economische Zaken, provincies en gemeenten en de werkgeversorganisaties VNO-NCW en MKB.

## **10.2 Gemeentelijke taak in beeld**

### *Wet Bodembescherming*

De Wet Bodembescherming (Wbb) is de centrale wet die zich richt op de bescherming van de bodem tegen verontreiniging en andere vormen van aantasting. De Wbb is een raamwet en de wettelijke basis voor het opstellen van maatregelen van bestuur (AMvB) die de bescherming van de bodem concreet handen en voeten geven.

Tegelijk is de Wbb de wettelijke basis voor de aanpak van verontreinigde locaties. De verantwoordelijke instantie is de provincie die hiervoor onder meer een Meerjarenprogramma Bodemsanering opstelt. Op grond van de Wbb beschikken de provincies over de nodige instrumenten (onderzoeksbevel, saneringsbevel, kostenverhaal) om die verantwoordelijkheid waar te maken. Het Rijk stelt voor de aanpak van de verontreinigde locaties financiële middelen aan de provincies beschikbaar. De gemeentelijke taken op het terrein van bodemsanering waren tot 2000 vooral gericht op bescherming en preventie.

In 2000 worden een groot aantal gemeenten (zie boven) aangewezen als bevoegd gezag en nemen daarmee de taak van de provincie over om te beoordelen of een saneringslocatie met spoed gesaneerd moet worden.

Deze decentralisatie van taken wordt nog versterkt door de ontwikkelingen rondom het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). In het ISV worden verschillende geldstromen, waaronder die voor stads- en dorpsvernieuwing en een deel van de bodemsaneringsgelden, samengevoegd aan gemeenten beschikbaar gesteld. In dat kader zullen verschillende taken, die nu nog door provincies worden uitgevoerd, overgeheveld worden naar de gemeenten. Het gaat dan met name om de taken die betrekking hebben op het uitvoeren van onderzoeken en saneringen met inzet van de middelen vanuit de Wbb.

### 10.3 Evaluatie

‘Decentralisatie van bodemsaneringstaken: willen en kunnen gemeenten taken overnemen van provincies?’ (1999).

In deze evaluatie werd geconstateerd dat de verdeling van de bodemsaneringstaken leidde tot onduidelijkheden en knelpunten in de uitvoering van de bodemsaneringsoperatie. Om deze knelpunten op te heffen is in het kader van het nieuwe bodemsaneringsbeleid o.a. voorgesteld om een groot deel van de uitvoeringstaken neer te leggen bij de gemeenten. Deze evaluatie heeft ertoe geleid dat meer gemeenten bevoegd gezag zijn geworden.

Tijdens een evaluatie van het bodembeleid in april 2002 was het ministerie van VROM echter ontevreden over het toezicht dat gemeenten houden op bodemsaneringen. De Inspectie voor de Milieuhygiëne meldt in haar Jaarverslag 2001 zelfs gevallen van fraude.

1) <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=17241> (Evaluatie Uitvoering Saneringsregeling Wet Bodembescherming, 1999)

### 10.4 Huidige situatie en recente ontwikkelingen

Op 1 januari 2006 is de wet tot wijziging van de Wet bodembescherming (Wbb) in werking getreden. Met deze wetswijziging is uitvoering gegeven aan de beleidsvoornemens die zijn geformuleerd in het kabinetsstandpunt Beleidsvernieuwing bodemsanering (zie hierboven).

Gezien de recente inwerkingtreding van deze nieuwe Wet zijn er op dit moment geen voornemens tot wijziging.