

27 214

Wijziging van de Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 maart 2002

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de OSF hadden naar aanleiding van de memorie van antwoord nog nadere vragen.

Controlefunctie van provinciale staten

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een toelichting waarom een vermindering van het aantal statenleden de controlerende functie van provinciale staten zal versterken en waren van mening dat in de memorie van antwoord daarvoor slechts een autoriteitsargument werd aangedragen door te verwijzen naar de adviezen van de Raad voor het openbaar bestuur en het Interprovinciaal Overleg. Zij waren van mening dat niet inhoudelijk beargumenteerd wordt waarom een vermindering van het aantal statenleden zal leiden tot een wijziging in de taakopvatting van statenleden. Het lid van de OSF-fractie stelde dat het controlerend vermogen van provinciale staten zal afnemen en dat de verkleining van provinciale staten tot effect heeft dat alleen grote partijen overblijven, die zich des te meer kunnen bezighouden met details. Tevens voerde dit lid als bezwaar tegen het combineren van de invoering van dualisme met een verkleining van provinciale staten aan, dat in een evaluatie niet meer na te gaan is wat het gevolg is van welke maatregel.

In de discussie met beide kamers is meermaals benadrukt dat van belang is dat de leden van provinciale staten zich in de toekomst meer manifesteren als controleur, en minder als medebestuurder. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt daaraan bij te dragen door daarvoor een voorwaarde te scheppen. Een kleinere omvang van provinciale staten vergroot de kans dat statenleden zich beperken tot de hoofdlijnen en meer nadruk leggen op hun controlerende functie. Deze redenering wordt door vele provinciebesturen ondersteund, blijkend uit het positieve advies van het IPO over het onderhavige wetsvoorstel. Ik heb niet bedoeld de mening van het IPO als een autoriteitsargument te presenteren, maar als een belangrijke inbreng in de gedachtevorming, afkomstig uit kringen waar men het functioneren van provinciale staten van binnenuit kent. Indien de leden van provinciale staten het besturen overlaten aan gedeputeerde staten,

kunnen zij zich manifesteren als controleur en minder als medebestuurder. Bij de keuze welke zaken als hoofdlijn worden beschouwd en welke niet, dient de oriëntatie van statenleden zich niet zozeer op het interne beleidsproces te richten, maar op de externe gevolgen van beleid voor burgers en maatschappelijke organisaties.

Terecht stelden de leden van de PvdA-fractie dat de omvang van provinciale staten bepaald moet worden aan de hand van o.a. de omvang van het takenpakket en het aantal burgers dat wordt vertegenwoordigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt daar ook toe. De omvang van het huidige provinciale takenpakket rechtvaardigt de huidige aantallen statenleden geenszins in vergelijking met de takenpakketten en aantallen leden van de grootste gemeenteraden. Dat de taken van provincies op sommige beleidsterreinen zijn toegenomen, brengt daarin geen verandering. Ook de taken van gemeentebesturen nemen immers toe. Het relatief kleine provinciale takenpakket in combinatie met de grote aantallen statenleden per provincie kan dan ook worden aangemerkt als een van de oorzaken voor de geconstateerde grote bemoeienis met detailkwesties en uitvoeringsaangelegenheden. Dit komt ook naar voren in het advies «Tussen staat en electoraat» van de Raad voor het openbaar bestuur (paragraaf 4.5). De IPO-commissie Vernieuwingsimpuls provinciale democratie stelt in haar rapport: «In de praktijk blijkt dat statenleden niet functioneren als volksvertegenwoordigers die keuzes maken, het college vooraf normeren en achteraf controleren. In een rondgang langs de provincies is de commissie gebleken dat de statenleden dat ook zelf zo ervaren.» De vermindering van het aantal statenleden beoogt een extra stimulans te geven om hoofdlijnen te selecteren, doordat het aantal statenleden meer in verhouding wordt gebracht met het provinciale takenpakket. Zoals reeds gesteld in eerdere stukken is een andere taakopvatting van leden van provinciale staten ook afhankelijk van andere factoren, zoals de opvattingen binnen de fractie, de inrichting van de werkzaamheden en scholing. De komende dualisering van het provinciebestuur zal hieraan eveneens een bijdrage leveren. Juist de combinatie van een vermindering van het aantal statenleden met de dualisering van het provinciebestuur vergroot de kans op een daadwerkelijke wijziging in de eigen rolopvatting van statenleden.

De aantallen statenleden blijven ook in onderhavig wetsvoorstel afhankelijk van het inwonertal van de provincie. Doordat het aantal inwoners per provincie de afgelopen decennia is toegenomen, zijn ook de aantallen statenleden toegenomen. Steeds meer provincies vallen in de hogere categorieën qua aantallen statenleden. Naar verwachting zullen de aantallen statenleden als gevolg van de bevolkingsgroei in de toekomst nog verder toenemen. De laagste aantallen van 39 en 43 statenleden uit artikel 8 van de Provinciewet zijn op geen enkele provincie meer van toepassing. Ook uit het oogpunt van de toegenomen bevolkingsaantallen en de daarmee samenhangende stijging van het aantal statenleden is er derhalve aanleiding om de aantallen statenleden te verkleinen.

In antwoord op de vraag van de CDA-fractie of bij de vergelijking met de raden van de grootste gemeenten ook rekening is gehouden met het bestaan van deelraden in grote gemeenten merk ik op dat het instellen van deelraden door gemeentebesturen facultatief is. Alleen de gemeenten Amsterdam en Rotterdam kennen deelraden, terwijl de vergelijking betrekking had op alle grote gemeenten. Met het bestaan van deelraden in Amsterdam en Rotterdam is derhalve geen rekening gehouden in de vergelijking van de omvang van provinciale staten met de omvang van de raden van grote gemeenten.

De stelling van het lid van de OSF-fractie dat het aantal raadsleden in gemeenten als gevolg van de dualisering groter wordt, is formeel gezien overigens niet juist. Het aantal raadsleden per gemeente blijft gelijk. De wethouders zullen echter geen deel meer uitmaken van de raad.

Integriteit

De leden van de CDA-fractie vroegen onderzoek te doen naar de feitelijk bestaande combinaties van functies en de daarmee verbonden risico's van belangenverstremgeling, alsmede een meer inhoudelijke reactie op de conclusies van de Stichting politiek geuzenberaad. Ook vroegen zij of ik aanleiding zie op rijksniveau met nadere regelgeving te komen in de Gemeente- en Provinciewet, waarop de door gemeente en provincie te stellen gedragsregels met betrekking tot integriteit kunnen worden gestoeld.

De controle op de toelaatbaarheid van nevenfuncties van leden van provinciale staten vindt plaats op provinciaal niveau. Deze controle vindt in ieder geval plaats bij de toelating tot het statenlidmaatschap. Bij het aanvaarden van een onverenigbare nevenfunctie vervalt het statenlidmaatschap. Indien een nevenfunctie wettelijk verenigbaar is met het statenlidmaatschap, betekent dit overigens niet dat de uitoefening daarvan nooit zou kunnen leiden tot belangenverstremgeling. Indien gestemd moet worden over besluiten, die het statenlid rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaan, dient het statenlid zich op grond van artikel 28 van de Provinciewet te onthouden van stemming. Gevallen van mogelijke belangenverstremgeling in verband met nevenfuncties zijn kenbaar en dus controleerbaar doordat statenleden verplicht zijn hun nevenfuncties openbaar te maken. De controle op mogelijke belangenverstremgeling van statenleden is naar mijn mening allereerst een provinciale verantwoordelijkheid. Ik zie geen aanleiding om hierover op rijksniveau nadere regels te stellen. Wel hebben provinciale staten de mogelijkheid zelf gedragsregels vast te stellen met betrekking tot de controle op gevallen van mogelijke belangenverstremgeling. Daartoe heb ik een aantal aanbevelingen gedaan in de handreiking «Integriteit van bestuurders bij gemeenten en provincies». In het wetsvoorstel dualisering provinciebestuur zal het kabinet in navolging van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie voorstellen in de Provinciewet (evenals in de Gemeentewet) een grondslag op te nemen voor een gedragscode voor de leden van provinciale en gedeputeerde staten. Provinciale staten worden daarmee verplicht een gedragscode vast te stellen. De gedragscode heeft het rechtskarakter van een interne regeling en kan in aanvulling op de wettelijke regels bepalingen bevatten omtrent verboden handelingen, declaratiegedrag, gebruik van provinciale voorzieningen, zakelijke belangen, nevenfuncties en het aannemen van geschenken.

Het uitgangspunt van de Stichting politiek geuzenberaad, dat er reeds sprake is van een ongeoorloofde belangenverstremgeling indien een statenlid tevens gemeenteraadslid dan wel gemeenteambtenaar is, kan ik niet onderschrijven. Incidenteel zouden zich gevallen voor kunnen doen, waarin belangenverstremgeling respectievelijk de schijn van belangenverstremgeling zou kunnen ontstaan. In die gevallen zal het betreffende lid zich moeten onthouden van de besluitvorming. Dergelijke situaties kunnen zich overigens ook voordoen bij statenleden die geen gemeenteraadslid of gemeente-ambtenaar zijn. Er is echter geen reden om gemeente-ambtenaren en raadsleden bij voorbaat uit te sluiten van het lidmaatschap van provinciale staten. Een nader onderzoek naar de bestaande combinaties van functies acht ik dan ook niet nodig.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries