

POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

De minister-president
De minister van BZK
Postbus 20001
2500 EA 'S GRAVENHAGE

Commissaris van de Koning

1 | 4

Betreft: Rapportage taken en bevoegdheden provincie 'nieuwe stijl'

Verzenddatum

04 NOV. 2013

Excellenties,

Kenmerk 94274/258148

Op 28 augustus jl. voerden de Utrechtse gedeputeerde Van Lunteren en ik, op uw verzoek, een gesprek met u en de minister van I&M over het kabinetsvoornemen om te komen tot fusie van de provincies Flevoland, Utrecht en Noord-Holland. Dit voornemen van het kabinet is nader uitgewerkt in een concept-herindelingsontwerp dat kort voor het zomerreces ter inzage werd gelegd. Een ieder kon zijn of haar zienswijze daarop kenbaar maken. Graag verwijs ik naar de zienswijze die de provincie Noord-Holland heeft ingediend en die ik in voornoemd gesprek nader heb toegelicht.

Uw kenmerk

Nu de fase van de zienswijzen voorbij is, begint een periode waarin het herindelingsontwerp nog eens wordt gezien tegen het licht van alle binnengekomen reacties. Mede ten behoeve hiervan heeft u mij, uit hoofde van mijn functie als Rijksheer, verzocht om - in het kader van de mogelijke fusie van de drie provincies - na te denken over taken en bevoegdheden van een dergelijke provincie 'nieuwe stijl'. Naar aanleiding daarvan heb ik het initiatief genomen tot een brainstormsessie met een aantal bestuurders, ambtenaren en wetenschappers.

Deze brainstormsessie heeft geleid tot deze brief en bijgaande rapportage. Alvorens u in meer concrete zin mijn voorstellen te presenteren, hecht ik eraan u de contouren te schetsen waarbinnen mijns inziens een taken- en bevoegdheidendiscussie voor de te vormen provincie 'nieuwe stijl' op zinvolle wijze kan worden gevoerd.

Open huishouding niet ter discussie

Ik wil voorop stellen dat zeker wanneer sprake is van een door opschaling stevig gepositioneerd middenbestuur, de zogeheten open huishouding niet ter discussie kan komen te staan.

Het ligt daarbij wel voor de hand dat bij de bepaling van de taken en bevoegdheden van de te vormen provincie allereerst gekeken wordt naar het Bestuursakkoord 2011-2015, waaraan het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg zich hebben gecommitteerd. Het profiel voor provincies in het Bestuursakkoord is gebaseerd op de kerntaken die in 2008 zijn opgesteld op basis van het advies van de commissie-Lodders.

Het zwaartepunt ligt in het domein van de fysieke leefomgeving en heeft betrekking op ruimtelijk-economische taakvelden, waar de provincie de rol van gebiedsautoriteit moet kunnen vervullen, teneinde de economische dynamiek van het gebied adequaat te kunnen faciliteren.

De bestuurlijke situatie in de Randstad

Vorenstaande geldt als algemeen uitgangspunt. Op basis daarvan kan worden ingezoomd op de bestuurlijke situatie in de noordelijke Randstad, waar meer dan elders sprake is van 'bestuurlijke drukte'. Het kabinetsvoornemen tot vorming van een Noordvleugelprovincie – terwijl de overige provincies vooralsnog blijven bestaan – gaat uit van differentiatie: in de Randstad kunnen en mogen zaken bestuurlijk gezien anders worden geregeld dan in de rest van Nederland.

Die gedachte is op zichzelf niet onlogisch. Bestuurlijke structuren zijn dienend aan maatschappelijke opgaven. Het kabinet gaat kennelijk uit van een bijzondere situatie nu zij kiest voor een solitaire opschaling van drie provincies.

Taken en bevoegdheden

De gefuseerde provincie bestaande uit Flevoland, Utrecht en Noord-Holland komt in een andere verhouding te staan tot gemeenten, Rijk en de Europese Unie. Dat betekent ook het nodige voor de interbestuurlijke verhoudingen en de onderlinge bestuurlijke verhoudingen. Het is daarom essentieel om de te vormen provincie in positie te brengen en adequaat toe te rusten met taken en bevoegdheden die passen bij deze provincie 'nieuwe stijl'. Daarbij gaat het primair om decentralisatie van Rijkstaken.

Ik ben mij er daarbij terdege van bewust dat een dergelijke herpositionering niet alleen tot stand komt door wijziging van bevoegdheden en taken. Er zal ook een belangrijke rol weggelegd zijn voor de bestuurders en volksvertegenwoordigers van deze nieuw te

vormen provincie. Aan hen is het om daadkrachtig invulling te geven aan bestaande en nieuwe verantwoordelijkheden.

In dat licht bezien is het naar mijn mening belangrijk dat het kabinet een verband legt tussen haar voornemen om het aantal volksvertegenwoordigers in de Staten en het aantal gedeputeerden terug te dringen en dit voornemen tot opschaling van de drie provincies. Aandacht voor het aspect van bestuurlijke en politieke 'nabijheid' is van belang. Daarom ligt het niet voor de hand om het aantal Statenleden voor de nieuwe provincie niet extra te verminderen.

Daarnaast is het wenselijk om de Staten van de nieuwe provincie – zeker de eerste jaren – de ruimte te geven het aantal gedeputeerden binnen een zekere bandbreedte te kunnen vaststellen, bijvoorbeeld tussen de vijf en acht.

De toerusting van de Noordvleugel zou mijns inziens tot stand moeten komen langs een aantal, nauw met elkaar verknoopte denklijnen.

Inhoudelijk gezien zal ook de Noordvleugelprovincie, net zoals nu de drie zelfstandige provincies, aan de lat staan om invulling te geven aan de majeure uitdagingen die nu en in de komende jaren aan de orde zijn in dit deel van Nederland. Speerpunt is het behouden en het versterken van de internationale concurrentiepositie van het kerngebied van de drie provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland.

Om deze ambitie te verwezenlijken zijn – deels samenhangende – acties nodig op het gebied van economie, verstedelijking, mobiliteit en cultuur. Uitvoering hiervan dient plaats te vinden in relatie tot maatschappelijke belangen op het gebied van landschap, natuur, milieu, water en energie. Ook de culturele infrastructuur is van groot belang als (internationale) vestigingsfactor.

De uiteindelijke herverkaveling van taken en verantwoordelijkheden dient – gegeven de eerder genoemde importantie – juridisch te worden verankerd in wet- en regelgeving. Dit proces dient daarom integraal onderdeel te zijn in de vorming van de Noordvleugelprovincie.

De Noordvleugelprovincie opereert op basis van een logisch samenhangend takenpakket en heldere bevoegdheden. Als sluitstuk moeten ook voldoende (eigen) middelen voorhanden zijn om beleid in activiteiten om te zetten. Hierover zal een separaat gesprek dienen plaats te vinden, waarbij het belastinggebied onderwerp van gesprek kan zijn, evenals de decentralisatie van Rijksmiddelen.

Ten slotte

In de bijlage bij deze brief vindt u een overzicht van de concrete voorstellen om de provincie 'nieuwe stijl' daadwerkelijk in een krachtige positie te brengen teneinde de economische dynamiek van de Noordvleugel op adequate wijze te kunnen faciliteren. De genoemde voorbeelden hebben betrekking op de provincie Noord-Holland. Later kunnen daar Utrechtse en Flevolandse voorbeelden aan toe worden gevoegd. De brief en de bijlage liggen in het verlengde van de u eerder toegezonden zienswijze van Noord-Holland.

Een afschrift van deze brief zond ik aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hoogachtend,

De commissaris van de Koning
in de provincie Noord-Holland

J.W. Remkes

J.W. Remkes

1 Bijlage

- Rapportage van de commissaris van de Koning van Noord-Holland inzake de provincie 'nieuwe stijl'

Adequate toerusting vereist

Rapportage van de commissaris van de Koning Noord-Holland inzake de provincie 'nieuwe stijl'

4 november 2013

Leeswijzer

Onderdeel A zet de diverse voorstellen op een rij.

In deel B worden de diverse voorstellen nader uiteen gezet. Per kerndomein wordt aangegeven (I) welke opgave er ligt, (II) welke knelpunten zich binnen de beantwoording van die opgave voordoen in de huidige situatie en (III) wat er – gegeven het kabinetsvoornemen om te komen tot een Noordvleugelprovincie – nodig is om de opgave in de nieuwe situatie te kunnen (blijven) oppakken.

Een overzicht van het huidige instrumentarium van de provincies, voor zover het de kerntaken betreft, wordt gegeven in onderdeel c.

Opmerking vooraf:

Provincies hebben behoefte aan een vertrouwenwekkende daad van het kabinet dat het hen menens is met de versterking van de positie van het opgeschaalde middenbestuur. Dat betekent dat:

1. Voorstellen die vragen om **wetswijziging** dienen te worden geregeld in het wetsvoorstel provinciale herindeling "provincie Noordvleugel" zoals dat om advies aan de Raad van State wordt aangeboden. De sectorale wetten kunnen in het onderhavige wetsvoorstel worden gewijzigd;
2. Voorstellen die vragen om (aanpassing van) **onderliggende regelgeving**, in het geval van een te wijzigen AMvB gelijktijdig in procedure dienen te worden gebracht en in het geval van een ministeriële regeling idem;
3. Voorstellen die vragen om **bestuurlijke overeenkomst** dienen te worden benoemd en uitgewerkt in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot opschaling.

A. De voorstellen op een rij

Kwaliteit openbaar bestuur

De provincie 'nieuwe stijl' krijgt meer doorzettingsmacht op het gebied van herindeling, waarbij uiteraard het proportionaliteitsbeginsel geldt¹ (aanpassing wet Arhi dan wel Beleidskader gemeentelijke herindeling van de minister van BZK)

De nieuw te vormen provincie kan eenvoudiger verplichte samenwerking aan gemeenten opleggen (wijziging WGR)

Het college van GS van de provincie 'nieuwe stijl' krijgt in het kader van de WGR de bevoegdheid met betrekking tot het goedkeuringsvereiste (wijziging WGR)

De nieuwe provincie heeft de bevoegdheid een "bundelingsvereiste" op te leggen in het kader van de WGR (wijziging WGR)

De bepaling dat een gemeente wordt ingesteld bij wet wordt geschrapt (wijziging Grondwet)
Totdat de Grondwet is gewijzigd krijgt de provincie 'nieuwe stijl':

Een grotere rol in het wetgevingstraject rondom herindeling; dit betekent dat de provincie ook de memorie van toelichting bij de herindelingswet levert en dat de verantwoordelijke gedeputeerde het betreffende wetsvoorstel verdedigt in het parlement samen met minister (aanpassing Beleidskader gemeentelijke herindeling van de minister van BZK)

De provincie 'nieuwe stijl' krijgt de bevoegdheid om een bestuurskrachtonderzoek op te leggen (aanpassing Beleidskader gemeentelijke herindeling)

Regionale economie

De Noordvleugelprovincie heeft zeggenschap over de gelden, gericht op regionale economische ontwikkeling (waaronder financiering van het MKB en het topsectorenbeleid), die beschikbaar komen binnen de regio's van het eigen grondgebied (bestuurlijke overeenkomst)

Er komt een pilot waar bevoegdheden (OCW) en de bijbehorende financiering voor vaststellen van curricula voor beroepsonderwijs (tijdelijk) wordt overgeheveld naar de provincie 'nieuwe stijl' (bestuurlijke afspraak, zo, nodig wettelijke experimenteerbepaling (wijziging wet Educatie en beroepsonderwijs))

De provincie 'nieuwe stijl' is het eerste aanspreekpunt voor de minister van OCW (inzet van O&O-fondsen) (bestuurlijke overeenkomst)

De provincie 'nieuwe stijl' definieert manco's en problemen voor het bedrijfsleven op basis waarvan het Rijk een (beleidsmatig) aanbod doet om de regio te ondersteunen (eigen regierol provincie, terugtreden Rijk)

Met de instelling van een provincie 'nieuwe stijl' kan een deel van de in oprichting zijnde NII, de Nederlandse investeringsinstelling, worden gedecentraliseerd (bestuurlijke overeenkomst)

¹ Verplichte samenwerking botst immers ook met de gemeentelijke autonomie en gemeenten zouden daarom eerst zelf de gelegenheid moeten hebben gehad om met een oplossing te komen (van onderop).

Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer

De Noordvleugelprovincie wordt hoofdverantwoordelijk voor het regionale wegennetwerk inclusief de N- en A-rijkswegen (bestuurlijke overeenkomst)

De Noordvleugelprovincie wordt hoofdverantwoordelijk voor het regionale openbaar vervoer inclusief sprinters (concessieverlening) (wijziging wet personenvervoer 2000)

De Noordvleugelprovincie wordt het bevoegd gezag bij (grote) infrastructurele projecten die uitsluitend binnen eigen grondgebied liggen (RRAAM, SMASH, A7/A8) (wijziging Tracéwet)

De provincie 'nieuwe stijl' beheert en onderhoudt Rijkswegen mits efficiency voordelen optreden (evt. onder voorwaarden Rijk) (A5/A8/A9/A10/A22/A200/N200/N205/A208/N9/N99) (bestuurlijke overeenkomst; nieuwe wetgeving of Koninklijk Besluit op grond van Waterstaatswet 1900)

De Noordvleugelprovincie is tevens hoofdverantwoordelijk voor planning, programmering en aanleg van voornoemde wegen (eigen rol provincie, terugtreden Rijk, zo nodig bestuurlijke overeenkomst)

De nieuwe provincie is verantwoordelijk voor de uitvoering van het (regionaal) verkeersmanagement op het grondgebied van de te vormen provincie (eigen rol provincie, terugtreden Rijk, zo, nodig bestuurlijke overeenkomst)

De uitvoering van rijksprogramma's en impulsbudgetten op het gebied van verkeer en vervoer ligt bij de provincie 'nieuwe stijl' (terugtreden rijk, andere opstelling vast te leggen in bestuurlijke overeenkomst)

De provincie 'nieuwe stijl' onderhoudt en beheert Rijkswaagewegen mits efficiency voordelen (evt. onder voorwaarden Rijk) (bestuurlijke overeenkomst; wijziging AMvB (Waterwet))

De provincie 'nieuwe stijl' speelt een bepalende rol bij de voorbereiding van de concessie met betrekking tot het spoorvervoer alsmede bij het concessiebeheer (bestuurlijke overeenkomst; wijziging wet personenvervoer 2000)

Er komt geen vervoerregio in de te vormen Noordvleugelprovincie (wetsvoorstel afschaffing WGR+ wordt in die zin aangepast door middel van nota van wijziging)

Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en inrichting

Het beheer van het IJssel- en Markermeer wordt ondergebracht bij te vormen provincie (bestuurlijke afspraak; wijziging AMvB (Waterwet))

De provincie 'nieuwe stijl' heeft aansluitend bij het onlangs verschenen rapport van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur – binnen de door het Rijk gestelde kaders – de regie op het bereiken van regionale doelen in de metropolitane regio Schiphol/Amsterdam (bestuurlijke overeenkomst, terugtreden Rijk)

De Omgevingsraad (opvolger Alderstafel) rapporteert rechtstreeks aan de provincie 'nieuwe stijl' (bestuurlijke overeenkomst, terugtreden Rijk)

Met betrekking tot het huisvestingsdossier dient de provincie 'nieuwe stijl' na afschaffing van de WGR+ ook in het gebied van de Stadsregio Amsterdam de bevoegdheid rondom de huisvestingsverordening te krijgen (wetsvoorstel afschaffing WGR+)

Milieu, energie en klimaat

De provincie 'nieuwe stijl' neemt de eerstelijns toezichtstaken van het Rijk bij de RUD's over en wordt bevoegd gezag van deze taken. Het gaat hierbij in ieder geval om de arbeidsinspectie bij de Brzo bedrijven, maar ook de VTH-taken van de Inspectie Leefomgeving en Transport t.a.v. vervoer gevaarlijke stoffen en de Rijkstaken rond directe lozingen op het water (wijzigen van respectievelijk de wet ARBO, de wet Vervoer gevaarlijke stoffen en de Waterwet)

In de Omgevingswet komt meer bewegingsruimte voor de te vormen provincie om flexibeler om te kunnen gaan met (milieu)kaders om ruimte te bieden aan (economische) ontwikkelingen met behoud van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (borging in het in voorbereiding zijnde wetsontwerp)

De bevoegdheid om regelgeving te bepalen – binnen Europese richtlijnen – op het gebied van industriegeluid en op het gebied van geluidsoverlast op wegen wordt naar de provincie 'nieuwe stijl' gedecentraliseerd (wijziging wet Geluidhinder)

De bevoegdheid om regelgeving te bepalen – binnen Europese richtlijnen – op het gebied van luchtkwaliteit wordt naar de provincie 'nieuwe stijl' gedecentraliseerd (wijziging wet Luchtkwaliteit)

De verantwoordingslast met betrekking tot onder meer de Kaderrichtlijn Water (KRW) en Natura-2000 wordt geminimaliseerd (bestuurlijke overeenkomst)

De provincie 'nieuwe stijl' heeft een bredere adviesrol bij aanvragen voor opsporings- en winningsvergunningen (wijziging Mijnbouwwet)

Vitaal platteland

Ten aanzien van DLG zijn onlangs afspraken gemaakt – voortvloeiend uit het eerder gesloten Bestuursakkoord. De huidige twaalf provincies krijgen de zeggenschap alsmede de bijbehorende capaciteit voor het provinciaal aandeel DLG. De bijbehorende middelen worden aan het Provinciefonds toegevoegd. Bovenop deze afspraken wordt de te vormen provincie verantwoordelijk voor het Rijksdeel DLG voor zover het activiteiten betreft ten behoeve van Rijkswaterstaat (RWS) en Staatsbosbeheer (SBB) (bestuurlijke overeenkomst).

De bestuurlijke zeggenschap over de relevante onderdelen van SBB dient voor de provincie 'nieuwe stijl' te worden vergroot (bestuurlijke overeenkomst)

Het betaalorgaan met betrekking tot subsidies voor het agrarisch natuurbeheer wordt bij de te vormen provincie ondergebracht (bestuurlijke overeenkomst met Rijk (en met Brussel))

De aanwijzingsbesluiten voor Natura-2000 gebieden komen bij de te vormen provincie te liggen (borgen in de in voorbereiding zijnde wet Natuurbescherming)

De te vormen provincie stelt zelf alle beheerplannen in het kader van Natura-2000 op (borgen in de in voorbereiding zijnde wet Natuurbescherming)

De te vormen provincie stuurt RWS aan wat betreft beheer grote wateren (Waddenzee, IJssel- en Markermeer) (bestuurlijke overeenkomst; op termijn wijziging AMvB (Waterwet))

De te vormen provincie krijgt ruimte binnen de programmatische aanpak stikstof (PAS). De rekenmethode inzake stikstof die nu wordt ontwikkeld, noopt provincies om heel gedetailleerd te rapporteren naar het Rijk. Door verschillende verplichtingen op detailniveau is het niet mogelijk om regionaal maatwerk te leveren. Er zou ten aanzien van stikstof-regelgeving aan de provincie 'nieuwe stijl' meer ruimte moeten worden geboden om zelf een evenwicht te bereiken tussen gebieden (bestuurlijke overeenkomst)

Het programma 'duurzaam door' wordt ondergebracht bij de provincie 'nieuwe stijl' (bestuurlijke overeenkomst)

Cultuurhistorie en culturele infrastructuur

De uitvoering van de subsidieregelingen voor courante evenals incourante monumenten wordt integraal belegd bij te vormen provincie (bestuurlijke overeenkomst)

De provincie 'nieuwe stijl' neemt de beslissingsbevoegdheid van het rijk over ten aanzien van het aanwijzen van rijksmonumenten (wijziging monumentenwet)

De provincie 'nieuwe stijl' neemt de verantwoordelijkheid voor de subsidiëring van delen van de culturele basisinfrastructuur over van het rijk (aanpassing ministeriële regeling (wet op Specifiek cultuurbeleid))

B. Bijlage: opgaven, knelpunten en oplossingen per kerntaak

Kwaliteit van het openbaar bestuur

I. Opgave

De opgave is om te zorgen dat gemeenten voldoende bestuurskrachtig zijn, waardoor zij hun taken en opgaven adequaat kunnen oppakken. Bestuurskracht kan worden versterkt door samenwerking of gemeentelijke herindeling. Daarnaast houdt de provincie (financieel) toezicht op gemeenten en waterschappen.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Bij samenwerking: Gemeenten hebben de vrijheid om een 'lappendeken' aan samenwerkingsverbanden te creëren. Daardoor bestaat het risico dat zij de uitvoering van hun taken niet goed op elkaar kunnen afstemmen. Bestuurlijke drukte ligt dan al snel op de loer, hetgeen ten koste gaat van bestuurskracht, maar ook van democratische legitimatie.

Bij herindelingen: De provincie heeft geen doorzettingsmacht en is afhankelijk van de Tweede Kamer die akkoord moet gaan met de wet die een herindeling regelt. Bovendien is de provinciale beleidsruimte ingekaderd door het rijk, waardoor de sturende rol van de provincie beperkt is (processen duren langer, bestuurskracht van gemeenten wordt daardoor minder snel/sterk vergroot).

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

Het is van belang dat de provincie 'nieuwe stijl' de inliggende gemeenten weet te faciliteren bij het uitvoeren van hun lokale beleidstaken. Met de volgende instrumenten zou de provincie sterker kunnen sturen op samenwerking/herindeling van gemeenten:

- **Eenvoudiger opleggen verplichte samenwerking:** aanpassen art. 99 Wgr door schrappen voorwaarde dat een gemeente moet vragen om de samenwerking. Uiteraard geldt hierin het proportionaliteitsbeginsel en het gegeven – voordat verplichte samenwerking wordt opgelegd – dat een zorgvuldig proces moet zijn doorlopen. Verplichte samenwerking botst immers ook met de gemeentelijke autonomie en gemeenten zouden daarom eerst zelf de gelegenheid moeten hebben gehad om met een oplossing te komen;
- **Terugbrengen van het goedkeuringsvereiste door GS van een gemeenschappelijke regeling:** Gemeenten hebben op dit moment de vrijheid om een 'lappendeken' aan samenwerkingsverbanden te creëren. Daardoor bestaat het risico dat de uitvoering van taken niet goed op elkaar wordt afgestemd. Dat gaat dan ten koste van bestuurskracht en democratische legitimatie. Meer congruentie is noodzakelijk. Tevens is het van belang het risico uit te sluiten van 'witte vlekken', die kunnen ontstaan wanneer individuele gemeenten weigeren deel te nemen in een gemeenschappelijke regeling, met als gevolg dat een noodzakelijke en door de buurgemeenten wél gewenste regionale samenwerking onverhoopt niet tot stand kan komen. Daarom is het zaak dat het goedkeuringsvereiste door GS van een gemeenschappelijke regeling weer in de wet terugkeert. Door een nieuw in te stellen Gemeenschappelijke regeling expliciet te laten goedkeuren door GS/de provincie, ontstaat een grotere sturende rol van de provincie op de kwaliteit van de samenwerking en congruentie. De provincie kan immers aangeven waar zij op toetst.
- **Het wederom opnemen van de bevoegdheid van de provincie om een "bundelingsvereiste" op te leggen.** Dit betekent dat gemeenten kunnen worden verplicht om hun samenwerking te zoeken met een beperkt aantal gemeenten. Dit stond tot 2005 in de Wgr;
- **Meer doorzettingsmacht provincie op herindeling:** Schrappen bepaling dat een gemeente wordt ingesteld bij wet (Grondwet) maakt het mogelijk om provincie te laten besluiten over instelling/opheffing gemeenten. Totdat de Grondwet is gewijzigd krijgt de provincie 'nieuwe stijl':

- Een grotere rol in wetgevingstraject herindeling: Provincie levert ook memorie van toelichting bij herindelingswet en gedeputeerde verdedigt samen met minister het wetsvoorstel in het parlement.
- **Bevoegdheid creëren om bestuurskrachtonderzoek op te kunnen leggen.** Door gemeenten te verplichten een bestuurskrachtonderzoek te doen, kan de provincie afdwingen dat een discussie over bestuurskrachtversterking wordt gevoerd. Hierdoor zullen gemeenten ook sneller tot versterking van de bestuurskracht overgaan.

Vorenstaande levert het Rijk op twee manieren winst op:

- een versnelling in de versterking van bestuurskracht van gemeenten, mede als gevolg van een versnelling in herindelingen (afname aantal gemeenten). Hier heeft het kabinet een taakstelling in van (bijna) € 1 miljard in 2018.
- daarnaast kan het rijk kosten besparen doordat het wetgevingsproces efficiënter kan verlopen: betrokken ambtenaren van de provincie schrijven ook het wetsvoorstel/de memorie van toelichting.

Regionale Economie

I. Opgaven

Stimuleren van economische ontwikkelingen in de regio. Bijdragen aan de duurzame werkgelegenheid en regionaal inkomen door het ontwikkelen van een gunstig vestigingsklimaat. Daarbij gaat het om het vestigingsklimaat (fysieke locaties, vestigingsmogelijkheden), om de beschikbaarheid van voldoende en goed opgeleide werknemers en om het beschikbaar hebben en optimaal alloceren van fondsen ten behoeve van innovatie in het regionale bedrijfsleven.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Er is een groot aantal gremia en boards betrokken bij de regionale economische ontwikkeling. Het ontbreekt de provincie aan gelden en bevoegdheden om bij de regionale afstemming een grotere rol te spelen. Nu is er nog veel nationale beleidssturing op gelden die regionaal ingezet worden (financiering MKB/EFRO/topsectorenbeleid).

Centraal vraagstuk voor de regionale economische ontwikkeling is hoe het aanbod op de arbeidsmarkt beter aan te laten sluiten op de vraag. Door landelijke (budgettaire) maatregelen kiezen instellingen in het beroepsonderwijs (MBO/HBO) er voor te snijden in het curriculum. Specifieke (technische) opleidingen, ondanks dat hier veel vraag naar is op de arbeidsmarkt, ontbreken in het curriculum of worden weg gebudgetteerd. Hoewel de provincie veel in gesprek is met beroepsonderwijsinstellingen heeft zij geen instrumentarium om dit knelpunt aan te pakken.

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

- Meer sturing Noordvleugelprovincie op gelden die gericht zijn op regionale economische ontwikkeling, zoals financiering van het MKB (bijv. garantstellingen), EFRO en het topsectorenbeleid. De provincie 'nieuwe stijl' heeft zeggenschap over de gelden die beschikbaar komen binnen de regio's van het eigen grondgebied. De provincie 'nieuwe stijl' heeft een minder grote afstand tot de regio's dan het Rijk, kent deze beter en kan de regionale economische structuur daarom beter bedienen.
- Pilot waar bevoegdheden (OCW) en bij behorende financiering voor vaststellen van curricula voor beroepsonderwijs (tijdelijk) overgeheveld worden naar Noordvleugelprovincie zodat regionaal maatwerk mogelijk wordt.

- Een nieuwe provincie zou alleen al op basis van de gevormde massa van studenten en beroepsbevolking het eerste aanspreekpunt moeten zijn voor het ministerie van OCW (curriculum eisen om bijvoorbeeld het techniekonderwijs te stimuleren) of EZ/SZW (inzet van O&O fondsen).
- Veranderingen op het punt van regionale economie betekent dat de te vormen Noordvleugelprovincie definieert waar de manco's en problemen voor het bedrijfsleven liggen. Op basis van die analyse dient het Rijk een (beleidsmatig) aanbod te doen om de regio te ondersteunen in plaats van zelf beleid te definiëren en te vragen of de regio er maar op aan wil sluiten. Een opgeschaalde provincie heeft een minder grote afstand tot de regio's en kan de regionale economische structuur beter 'bedienen'. Nu al is de provincie erg nauw betrokken bij de economische boards in zowel Noord-Holland Noord als Noord-Holland Zuid.
- Met de instelling van een nieuwe Noordvleugelprovincie kan een deel van het NII, de Nederlandse investeringsinstelling (NII), worden gedecentraliseerd zodat de te vormen provincie, conform het Waddenfonds, zelf kan bepalen waarheen de gelden gaan en op die manier meer regie houden op projecten.

Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer

I. Opgaven

Provincies zijn verantwoordelijk voor bereikbare regio's binnen het eigen grondgebied. Zij dragen onder meer zorg voor de bereikbaarheid per auto, het openbaarvervoer en de verkeersveiligheid op het regionale wegennetwerk. In het noordelijk deel van de randstad ligt er een grote druk op de beschikbare ruimte en is het bewerkstelligen van een goede bereikbaarheid een complexe opgave. Het daily urban system rond Amsterdam spreidt zich uit over een groot deel van de drie provincies van de Noordvleugel. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor het beheer van (gedeelten van) vaarwegen.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Verschillende partijen met verschillende belangen zijn betrokken bij het regionale verkeer en vervoer. Het besluitvormingsproces en de uitvoering van (grote) infrastructurele projecten vertraagt hierdoor en bepaalde knelpunten in het regionale verkeer- en vervoersnetwerk worden niet opgelost. Voorbeelden hiervan zijn RRAAM en het besluitvormingsproces rond het oplossen van de congestie ten noorden van Amsterdam.

Voor een goede regionale bereikbaarheid is het nodig om integraal naar het verkeer- en vervoersnetwerk te kijken binnen de provincie en de verschillende stromen zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Een Noordvleugelprovincie met een passend instrumentarium is vanuit haar grondgebied en kerntaken, op niet alleen regionale bereikbaarheid maar ook ruimtelijke inrichting, de aangewezen partij om deze verantwoordelijkheid te dragen.

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

De nieuwe provincie dient integraal verantwoordelijk te zijn voor de bereikbaarheid op haar grondgebied, opdat er betere samenhang tussen het regionale en het rijks(vaar)wegennet ontstaat. Bereikbaarheid is een belangrijke drager voor de economische slagkracht van een gebied. Daarom dient de provincie beleidsmatige doorzettingsmacht op de (boven)regionale schaal te hebben ten aanzien van (vaar)wegen, spoor, HOV en concessies op het terrein van het openbaar vervoer. Door de complexiteit binnen de Noordvleugel moet de provincie deze bevoegdheden hebben om binnen en tussen regio's beleidsmatig samenhang aan te brengen en bij keuzes tussen verschillende functies de infrastructuur hierop te laten aansluiten.

Eén bevoegd gezag voor de regionale bereikbaarheid binnen de Noordvleugel zorgt voor betere samenhang tussen onderliggend (regionaal) verkeersnet en het rijkswegennet. Mobiliteitsvraagstukken worden in

samenhang bekeken en knelpunten worden daadkrachtiger bestreden. Vanuit dit perspectief kunnen verbeteringen van de bereikbaarheid in samenhang met andere belangen integraal worden afgewogen.

Daarnaast geldt dat waar het Rijk een lagere status toekent aan bepaalde wegen, deze in veel gevallen voor de provincie 'nieuwe stijl' juist van groot belang zijn, vanuit het oogpunt van nabijheid. Provinciebestuurders worden vanuit de regio ook direct aangesproken op de veiligheid en het beheer en onderhoud van deze wegen. Concreet gaat het dan om wegen zoals de N9, de N99, de A/N200 en de A8 (Zaandam – Heemskerk). Het ligt voor de hand om deze, maar ook andere wegen, onder beheer te brengen van de provincie 'nieuwe stijl'.

In het verlengde hiervan wordt de nieuwe provincie verantwoordelijk voor de uitvoering van (regionaal) verkeersmanagement op het grondgebied van de te vormen provincie. Op dit moment wordt het verkeersmanagement in nauwe en succesvolle samenwerking uitgevoerd. Die samenwerking gaat evenwel niet vanzelf. Er is veel afstemming en overleg nodig om een soepele verkeersafwikkeling te bereiken. Dat kan eenvoudiger en efficiënter.

Er wordt vanuit meerdere centrales uitvoering en aansturing gegeven aan het verkeersmanagement. Er is daarom (veel) efficiencywinst te behalen door de centrales, inclusief samenvoeging tunnelbediening en bewaking. Hiertoe wordt de uitvoeringsorganisatie van Rijk en provincie (voor beide inclusief bediening en bewaking tunnels en brug- en sluis bediening) geïntegreerd en onder leiding van de provincie 'nieuwe stijl' in nauwe samenwerking met RWS en Amsterdam en stad Utrecht uitgevoerd. Hierop is veel efficiencywinst te behalen.

Vanuit genoemde integrale verantwoordelijkheid voor bereikbaarheid dient ook de uitvoering van impulsbudgetten en rijksprogramma's op het gebied van verkeer en vervoer te worden overgedragen aan de provincie 'nieuwe stijl'. Voorbeelden hiervan zijn "Ruimte voor de fiets", "Fiets Filevrij" en "Beter Benutten". De Minister van I&M maakt afspraken met het provinciaal bestuur over 'wat' er moet worden bereikt, de provincie geeft verder uitvoering aan het 'hoe'. De middelen om de doelen te bereiken worden toegevoegd aan de BDU of het Provinciefonds.

Aangezien asfalt en water complementair kunnen zijn, is het wenselijk om ook het bevoegd gezag van de vaarwegen onder te brengen bij de Noordvleugelprovincie. Hierdoor zal het makkelijker zijn om bijvoorbeeld een integrale afweging te maken over de wenselijkheid van een veerverbinding tussen Amsterdam en Almere om de bereikbaarheidsproblemen in deze regio op te lossen.

Bereikbaarheid beperkt zich niet tot verkeer over weg en water. Daarom dient het Rijk, in het licht van integraliteit op de bereikbaarheid, de provincie 'nieuwe stijl' een bepalende rol toe te bedelen bij de voorbereiding van de concessie met betrekking tot het spoorvervoer (al dan niet een aanbesteding), de voorbereiding van meerjarige afspraken met de spoorvervoerder(s) over de dienstregeling en afstemming met het overige regionale vervoer, over de monitoring van de kwaliteit van de dienstverlening voor het grondgebied van de te vormen provincie en het overleg met vervoerder.

Het is vanuit de afgesproken lijn in het Bestuursakkoord vanzelfsprekend dat de Noordvleugelprovincie, zeker daar waar dit efficiency voordelen oplevert, samen met de bevoegdheden ook het onderhoud en beheer voor zijn rekening neemt over de (vaar)wegen die geheel of grotendeels binnen het eigen grondgebied liggen. Het spreekt daarbij voor zich dat de provincie 'nieuwe stijl' bestaande afspraken op het gebied van nautisch beheer respecteert en dat er bereidheid moet zijn om te spreken over een overgangsfase in verband met lopende onderhoudscontracten. In die overgangsfase neemt de Noordvleugelprovincie wel de opdrachtgeversrol op zich.

Vorenstaande voorstellen worden hieronder nog even op een rij gezet.

- Noordvleugelprovincie hoofdverantwoordelijk voor regionaal wegennetwerk inclusief de N-en A-rijkswegen
- Noordvleugelprovincie hoofdverantwoordelijk voor regionaal openbaar vervoer inclusief sprinters (concessieverlening)
- Noordvleugelprovincie bevoegd gezag bij (grote) infrastructurele projecten die uitsluitend binnen eigen grondgebied liggen (RRAAM, SMASH, A7/A8)
- Onderhoud en beheer Rijkswegen mits efficiency voordelen (evt. onder voorwaarden Rijk; zie ook tabel hieronder) (A5/A8/A9/A10/A22/A200/N200/N205/A208/N9/N99)
- Noordvleugelprovincie tevens hoofdverantwoordelijk voor planning, programmering en aanleg van deze wegen
- Nieuwe provincie verantwoordelijk voor de uitvoering van (regionaal) verkeersmanagement op het grondgebied van de te vormen provincie
- Uitvoering van rijksprogramma's en impulsbudgetten op het gebied van verkeer en vervoer ligt bij provincie 'nieuwe stijl'
- Onderhoud en beheer Rijkswaagewegen mits efficiency voordelen (evt. onder voorwaarden Rijk) naar Noordvleugelprovincie
- Provincie 'nieuwe stijl' bepalende rol bij de voorbereiding van de concessie met betrekking tot het spoorvervoer alsmede bij het concessiebeheer

Het moge duidelijk zijn dat in deze voorstellen geen ruimte is voor een te vormen vervoerregio als opvolger van de af te schaffen Stadsregio Amsterdam.

In onderstaande tabel worden op drie niveaus de concrete infrastructuurprojecten en processen benoemd. Niveau 1 is een minimumniveau dat eigenlijk al los van eventuele opschaling zou kunnen. Bij niveau 2 wordt invulling gegeven aan de stevigere rol van de Noordvleugelprovincie, terwijl bij niveau 3 nagenoeg alle rijkstaken m.b.t. de infrastructuur worden gedecentraliseerd.

Er is gebruik gemaakt van een document waarin het Rijk haar wegen categoriseert en daaraan onderhoudseisen koppelt. De wegen met laagste Rijksprioriteit zijn opgenomen in niveau 1.

| Niveau 1 | |
|-----------------------|--|
| Weg | Overdracht van de volgende wegen (incl. budget voor vast en variabel onderhoud en vervanging alsmede voor scopewijziging en fte): N9 (Kooijmeer – Den Helder), N99 (Den Helder – Den Oever), A/N200 (Amsterdam-west – Haarlem), A8 (Zaandam – Zaandijk – Heemskerk) |
| Vaarwegen | Overdracht van de volgende vaarwegen (incl. budget voor vast en variabel onderhoud en vervanging en fte): Oranjesluis, Amsterdamrijnkanaal ² en Teso-haven(installatie) |
| Spoor | Decentralisatie van de diensten op de spoorlijnen Haarlem-Alkmaar-Hoorn; Alkmaar-Den Helder; Amsterdam-Zandvoort en Amsterdam-Hoorn. Gecombineerd opdrachtgeverschap met Rijk voor ProRail (incl. overdracht bijbehorende middelen) |
| Verkeersmanagement | Centrale brugbediening RWS overnemen, (fysieke) samenvoeging verkeerscentrales (behoud ieders eigen rol) |
| Programmering, studie | Overdracht van diverse Impuls budgetten en verantwoordelijkheden van Rijksprogramma's als Ruimte voor de Fiets, Project Fiets Filevrij, Beter Benutten 2, inclusief toedeling toekomstige impulsbudgetten |
| Investeringsmiddelen | Middelen voor regionale projecten boven de € 125 miljoen voor weg en ov |

² Bij opschaling met Utrecht

| | |
|-----------------------|---|
| | projecten toevoegen aan BDU/Provinciefonds |
| Niveau 2 | Extra t.o.v. niveau 1 |
| Weg | Overdracht van de volgende wegen (incl. budget voor vast en variabel onderhoud en vervanging en voor scopewijziging en fte): A5 (De Hoek – Coentunnel), A6 (Muiden – NOP), A7 (Coentunnel – Afsluitdijk), A9 (Badhoevedorp-Alkmaar), A10 (Ring A10), A22 (Velsertunnel, incl. A208), A27 ³ , Markerwaarddijk ⁴ |
| Vaarwegen | Overdracht van de volgende vaarwegen (incl. budget voor vast en variabel onderhoud en vervanging en fte): Noordzeekanaal (exclusief het sluizencomplex IJmuiden) |
| Spoor | Decentralisatie spoordiensten: gehele sprinternet (gelaagde concessieverlening) Gecombineerd opdrachtgeverschap met Rijk voor ProRail (incl. overdracht bijbehorende middelen) hele spoornet Noordvleugelprovincie. |
| Verkeersmanagement | Verkeersmanagement all-in naar regio (1 centrale, inclusief bediening en bewaking). Blijven voldoen aan wensen rijk tbv standaardisering e.d. (o.m. CHARM). |
| Programmering, studie | Verantwoordelijk voor Tracestudies van hele wegennet (bv. MONA) |
| Investeringsmiddelen | Overdracht middelen uit Rijkswegenfonds gekoppeld aan overdracht Rijkswegen en Spoorinfrastructuur. Aanpassing BDU, impulsen a la BonRoute, Beter Benutten e.d. via Noordvleugelprovincie |
| Gebiedsontwikkeling | Verantwoordelijk voor planvorming gebiedsontwikkelingen als SMASH, RRAAM, NZKG |
| Niveau 3 | Extra t.o.v. niveau 2 |
| Weg | Totale wegenpakket RWS gedecentraliseerd |
| Vaarweg | Idem als niveau 2 |
| Spoor | Overnemen positie I&M (concessieverlener Railnet) |
| VM | Dienst onderdeel RWS gedecentraliseerd naar 4 landsdelen, SLA Rijk |
| Programmering, studie | Alle MIRT trajecten e.d. |
| Investeringsmiddelen | Onafhankelijk Rijk, belastinggebied gewijzigd/verruimd (bv. waterschappen opgenomen). |

Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en inrichting, waaronder waterbeheer

I. Opgave

De provincie initieert ontwikkelingen, integreert belangen, voert regie over de gebiedsontwikkeling en de inrichting en neemt verantwoordelijkheid voor de organisatie van de uitvoering. De provincie heeft onder andere een regionaal sturende rol met betrekking tot de woningvoorraad en is verantwoordelijk voor de regionale vertaling van het nationale waterbeleid. Verder draagt de provincie zorg voor toekomstbestendige binnenstedelijke kwaliteit en efficiënt ruimtegebruik, waaronder transformatie van kantoor- naar woonlocaties.

Binnen de te vormen Noordvleugelprovincie hebben de regio's elk een andere dynamiek en andere opgaven. Vooral in de stedelijke regio Amsterdam-Almere-Utrecht is de integrale afweging van de verschillende functies een complexe opgave. Een centrale provinciale opgave is om de verschillende regio's (stad en platteland) met elkaar te verbinden zodat alle regio's zowel autonoom een sterk ruimtelijk-economisch profiel hebben, maar ook complementair aan elkaar zijn op bovenregionale schaal.

³ Bij opschaling met Flevoland en Utrecht

⁴ Primaire waterkering Rijk

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Bij de inrichting en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving is het wenselijk om integrale beleidsafwegingen te kunnen maken tussen alle relevante sectorale belangen. Dit is ook in lijn met hetgeen het ministerie van I&M voorstaat met de Omgevingswet. Zo worden provincies straks verplicht milieu, water, verkeer- en vervoer en natuur te integreren in het ruimtelijk provinciaal kader.

De provincie gaat over de provinciale (regionale/bovenregionale) ruimtelijk-economische opgaven. Het huidige knelpunt voor provincies ligt niet in de toebedeelde rol en bevoegdheden voor het overkoepelende regionale ruimtelijke beleid, dit is goed geborgd en afgebakend ten opzichte van gemeenten en Rijk. Knelpunt is vooral dat het Rijk er op sommige punten voor kiest om sectoraal taken, bevoegdheden en middelen met primair een uitwerking op regionale schaal niet bij de provincie te beleggen. Dit perkt de verbindende rol van de provincie op (inter)regionaal vlak in en zorgt voor minder samenhang tussen de verschillende functies. Ook werkt het verwarring bij de regio en bestuurlijke drukte in de hand.

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

De Noordvleugelprovincie moet bevoegd zijn om de ruimtelijk-economische opgaven op regionale en bovenregionale schaal in samenhang met elkaar te bekijken en waar nodig af te wegen. De Noordvleugel, waarin grote dynamiek, ruimtedruk en verschillen tussen regio's spelen, vraagt om één overheid die kan zorgen voor integraal afgewogen regionaal beleid op alle relevante ruimtelijke domeinen. Hiervoor is het nodig dat ook in sectorale domeinen de provincie dé gebiedsautoriteit is voor de regionale en bovenregionale schaal (zie ook meer uitgebreid onder de diverse kerntaken in dit document).

Vanuit vorenstaande volgt vooraleerst dat het ecologisch beheer en waterbeheer van de Markermeer moet worden ondergebracht bij de provincie 'nieuwe stijl'. Als de voorgestane fusie doorgang vindt, bevindt de gehele Markermeer zich immers binnen het grondgebied van de Noordvleugelprovincie.

Met betrekking tot de metropolitane regio Schiphol/Amsterdam wordt aangesloten bij het rapport dat de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur recent heeft opgeleverd.⁵ In dat rapport constateert de Raad terecht dat voor het gebied rondom Schiphol *governance* nodig is die zich snel kan vormen naar de vraagstukken die zich aandienen. Het Rijk concentreert zich op de rol van systeemverantwoordelijke. De provincie 'nieuwe stijl' krijgt dan de regie op het bereiken van regionale doelen – uiteraard binnen door het Rijk gestelde kaders – en is daarmee in positie gekomen om namens (en in afstemming met) de regio de afstemming met het Rijk vorm te geven. Tegen die achtergrond verdient het aanbeveling om de Omgevingsraad (opvolger Alderstafel) rechtstreeks te laten rapporteren aan de provincie 'nieuwe stijl'.

Op het woondossier is er geen sprake meer van Rijksbeleid ten aanzien van het plannen van woningbouwaantallen per regio of gemeente. De provincie heeft hierin reeds een rol als regisseur, die wordt uitgevoerd via opstelling van de zogenaamde RAP's (regionale actieprogramma's wonen). Na afschaffing van de WGR+ dient de provincie 'nieuwe stijl' ook in het gebied van de Stadsregio Amsterdam de bevoegdheid rondom de huisvestingsverordening te krijgen.

Milieu, energie en klimaat

I. Opgave

De provincie stuurt via integrale beleidsontwikkeling op een schone, duurzame economie en leefomgeving. De provincie is op het gebied van vergunningverlening bevoegd gezag voor verschillende milieutaken, zoals de

⁵ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 'Sturen op samenhang. Governance in de metropolitane regio Schiphol/Amsterdam' (september 2013)

vergunningen voor Brzo-bedrijven en de toetsing van bodemsaneringsplannen. De laatste jaren is er op dit terrein veel veranderd met als doel de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu en veiligheid op een hoger peil te brengen. Zo hebben gemeenten en provincies besloten de krachten te bundelen in RUD's. De komst van de WABO zorgt ervoor dat verschillende vergunningen worden gebundeld en afgehandeld worden door één bevoegd gezag met één handhavend bestuursorgaan.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Voor de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt fragmentatie van taken als een centraal probleem gezien (Commissie Mans). De oprichting van de RUD's is aangedragen als oplossing hiervoor. Op verschillende gebieden is echter nog steeds afstemming nodig tussen de RUD's (gemeenten/provincie) en het Rijk omdat de VTH-taken verdeeld zijn.

Provincies zijn kadersteller voor milieu en ruimtelijke ordening. Binnen de Noordvleugel bestaat er spanning tussen verschillende functies (wonen, industrie, natuur, water). Dit soort dilemma's zijn vaak gemeentegrensoverschrijdend en spelen in gebieden die een belangrijke regionale of landelijke functie hebben. De beweegruimte van provincies bij het stellen van kaders wordt niet alleen beperkt door EU-richtlijnen, maar ook door de huidige vertaling van EU-richtlijnen naar nationale milieu wetgeving en andere nationale wetgeving. Er bestaat dikwijls weinig ruimte om een tot een goede afweging te komen bij het snijvlak milieu en ontwikkeling. De nog in te voeren Omgevingswet zet in om flexibeler om te kunnen gaan met kaders om ruimte te bieden aan ontwikkelingen, maar met behoud van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De uitwerking hiervan en de provinciale bevoegdheid daarbij wordt per AmvB vastgelegd.

Op grond van de Mijnbouwwet hebben de provincies een adviserende rol voor binnengekomen aanvragen voor opsporings- en winningsvergunningen. De Mijnbouwwet kent een limitatief aantal weigeringsgronden (voornamelijk ten aanzien van de technische of financiële mogelijkheden en de verantwoordelijkheidszin van de aanvrager). Provinciale ruimtelijke belangen worden nu niet meegenomen in de afweging, terwijl nationale belangen soms op gespannen voet staan met regionale of lokale (ruimtelijke) belangen.

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

Indachtig de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk zou het eerstelijns toezicht van het Rijk ondergebracht dienen te worden bij de RUD's. Het bevoegd gezag dient in deze gevallen overgeheveld te worden naar de provincie 'nieuwe stijl'. Dit past ook goed in de gedachtegang achter het herziene interbestuurlijke toezicht dat immers onder meer uitgaat van het principe van nabijheid. Hiervoor is een inventarisatie nodig, maar in elk geval valt de arbeidsinspectie bij Brzo bedrijven onder de te decentraliseren taken. Andere taken op het terrein van milieu zijn de VTH-taken van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen en de Rijkstaken rond directe lozingen op het water.

Wanneer dergelijke taken worden ondergebracht in de Omgevingsdienst NZKG, waar in Noordvleugelverband wordt samengewerkt voor de VTH-taken voor Brzo-bedrijven, ontstaat bovendien eenduidige aansturing van het Brzo-toezicht en de handhaving. Dit scheelt externe afstemming en door één aanspreekpunt wordt het overzichtelijker voor bestaande bedrijven.

Bovenstaande kan zorgen voor een hogere kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken. In elk geval voor Brzo-bedrijven: een efficiëntieslag door Rijkstaken te integreren in huidige bestaande organisatie en structuur (Omgevingsdienst NZKG) en een betere dienstverlening aan bedrijven.

In de Omgevingswet worden omgevingswaarden opgenomen. Binnen Europese richtlijnen is het mogelijk om flexibel om te gaan met deze omgevingswaarden en ze integraal tegen elkaar af te wegen. Bij het bepalen van de taken en bevoegdheden rond omgevingswaarden per AmvB dient specifiek bekeken te worden welke

verdeling het best aansluit op de schaal en complexiteit van de Noordvleugelprovincie op basis van enkele randvoorwaarden, op te stellen door I&M en de betrokken provincies. Dit draagt bij aan de integraliteit van beleids- en besluitvorming op Noordvleugelschaal. In het kader van de Omgevingswet is het tevens van belang dat in de uiteindelijke tekst van de Omgevingswet een bevoegdheid tot reactieve aanwijzing voor de provincie nieuwe stijl zal zijn opgenomen.

Op het terrein van geluid(hinder) kan de provincie 'nieuwe stijl' in positie worden gebracht. Momenteel beschikt het Rijk op basis van de Wet geluidhinder over de volgende drie bevoegdheden:

- Het afwerken van saneringssituaties als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet geluidhinder: vaststellen van MTG (maximaal toelaatbare geluidsbelasting) op woningen;
- Het vaststellen van geluidproductieplafonds voor wegverkeer;
- Een aanwijzingsbevoegdheid voor ontwikkelingsgebieden in het kader van Swung 2.

In Duitsland wordt de regelgeving met betrekking tot geluid niet geregeld in nationale wetgeving, maar wordt de regelgeving per Bundesland uitgewerkt. Daardoor kan per Bundesland maatwerk worden geleverd voor de situatie ter plekke. Eenzelfde werkwijze zou voor de provincie 'nieuwe stijl' moeten gelden. Het gaat dan met name om de bevoegdheid om de regelgeving op het gebied van industriegeluid en op het gebied van geluidsoverlast op wegen etc. toe te bedelen aan de provincie.

Dat betekent in concreto dat het huidige (nationale) beschermingsregime voor wat betreft geluid kan worden losgelaten en er een provinciaal regime voor in de plaats kan komen. Dat hoeft overigens geenszins te betekenen dat het beschermingsniveau wordt verlaagd (minder bescherming).

In elk geval blijft de staat Nederland te maken krijgen met rapportage aan Brussel op grond van Europese Richtlijnen. Dat kan intact blijven. Als de verantwoordingslast maar tot een minimum wordt beperkt. Dat geldt ook voor de verantwoordingslast ten aanzien van de Kaderrichtlijn Water en voor de realisatie van de Natura-2000 doelen.

Ten aanzien van de luchtkwaliteit moet het voor de provincie 'nieuwe stijl' mogelijk zijn de vertaling van de Europese Richtlijn neer te leggen bij die provincie. Ook zou de te vormen provincie zeggenschap moeten krijgen over de mate van bescherming bij de wegen op haar grondgebied. Deze provincie zou dan voor wat betreft het eigen gebied mogen afwijken van de nationale 'vertaling'. De provincie 'nieuwe stijl' kan dan naar eigen inzicht en op basis van kennis van de bedrijven waarvoor zij bevoegd gezag is, meer zelfstandig de door de EU gegeven speelruimte benutten. Een reden om deze bevoegdheid wel te willen hebben, is dat specifiek industriële gebieden zoals het NZKG om andere normen en regimes ('maatwerk') vragen dan andere gebieden.

Een bredere adviesrol voor provincies bij aanvragen voor opsporings- en winningsvergunningen op grond van de Mijnbouwwet, zodat ruimtelijke afwegingen beter meegenomen worden bij de beoordeling hiervan. Het betrekken van relevante punten op verschillende schaalniveaus draagt bij aan breder democratisch gelegitimeerde besluitvorming.

Vitaal platteland

I. Opgave

Uitvoering geven aan decentralisatieakkoord Natuur en Natuurpact (incl. internationale verplichtingen), nakomen instandhoudingsverplichtingen Natura2000, realisatie herijkte Ecologische Hoofdstructuur, beschermen van diersoorten en leefgebieden, taken vergunningverlening en handhaving o.b.v. groene wet- en regelgeving (incl. nieuwe natuurwet), versterken van de landschapskwaliteiten en recreatief hoofdnetwerk versterken/bewaken.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

Er is sprake van een aantal knelpunten. Die spitsen zich toe op (a) organisatorische dubbellingen, (b) een te gedetailleerde verantwoordingslast en (c) verbrokkelde organisatiestructuur (=het Rijk en de provincie zitten teveel in elkaars vaarwater)

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

Met name organisatorisch en qua verantwoordingsystematiek valt er winst te boeken op een aantal terreinen:

DLG

- Ten aanzien van DLG zijn onlangs afspraken gemaakt – voortvloeiend uit het eerder gesloten Bestuursakkoord. De huidige twaalf provincies krijgen de zeggenschap alsmede de bijbehorende capaciteit voor het provinciaal aandeel DLG. De bijbehorende middelen worden aan het Provinciefonds toegevoegd. Bovenop deze afspraken wordt de te vormen provincie verantwoordelijk voor het Rijksdeel DLG voor zover het activiteiten betreft ten behoeve van RWS en SBB (bestuurlijke overeenkomst).

Staatsbosbeheer

- Met het eerder gesloten Natuurakkoord heeft het Rijk een decentralisatiebeweging ingezet, die echter halverwege is blijven steken. Met name bij het centraal aangestuurde, maar in de praktijk soms autonoom opererende en eigen afwegingen makende SBB is nog onvoldoende sprake van gerichte governance. Om het Natuurakkoord te vervolmaken, en meer samenhangende, gebiedsgerichte natuurontwikkeling mogelijk te maken, dient de bestuurlijke zeggenschap van de provincie 'nieuwe stijl' over de relevante onderdelen van SBB te worden vergroot.
- Integratie van SBB-gronden biedt kansen voor (a) meer integraal en gebiedsgericht beheer in aansluiting op nabijgelegen percelen en (b) een betere exploitatie. SBB ziet daar nu soms te weinig noodzaak voor, zodat mogelijkheden onvoldoende worden benut. In de Randstad kun je echt meer halen uit de SBB-terreinen aldaar.

Dienst regelingen (DR)

- DR is een betaalorgaan voor o.a. subsidies voor agrarisch natuurbeheer. Dit betaalorgaan – voor zover het agrarisch natuurbeheer betreft – wordt bij de provincie 'nieuwe stijl' ondergebracht . Dit vergroot de beleidsruimte van de Noordvleugelprovincie en vermindert administratieve lasten. Het vraagt wel goedkeuring vanuit de Europese Unie omdat het ook gaat om Europees subsidiegeld aan agrariërs en dan staatssteunconform moet worden gewerkt.

Beheerplannen natura-2000

- Alle beheerplannen stelt de Noordvleugelprovincie zelf op. Nu zijn er in Noord-Holland 19 natura 2000 gebieden, waarvan de provincie voor 12 gebieden het beheerplan opstelt en het Rijk 7. Dat is in feite onlogisch. Ook de dubbele goedkeuring, door Rijk en provincies, van de afgeronde beheerplannen leidt tot dubbel werk. Beter is het om de Noordvleugelprovincie bevoegd gezag te maken voor alle beheerplannen.
- Maar ook de stap daaraan voorafgaand zou bij de Noordvleugelprovincie kunnen komen te liggen: het nemen van aanwijzingsbesluiten voor de N2000-gebieden. Dat is nu een rijkszaak, maar zou binnen de kaders die de EU stelt ook een bevoegdheid van de Noordvleugelprovincie kunnen worden. Dat vereist wel een wijziging van de Natuurbeschermingswet. Nu ben je vooral een uitvoerder van Rijksbeleid, waarbij de mate van detaillering zeer hoog is. Waarom niet als Noordvleugelprovincie zelf zaken doen met de EU?

RWS

- Hier is ten dele wel een andere verhouding mogelijk. Bijvoorbeeld door de mogelijkheid te krijgen als Noordvleugelprovincie RWS te mogen aansturen. Dan kun je bijvoorbeeld op een dossier als dijkversterking IJsselmeerkust een meer integrale koppeling aanbrengen met cultuurhistorie (in plaats van het primair technische perspectief van RWS). Ook zou de provincie meer sturing kunnen geven aan RWS op het beheer van de grote wateren (Waddenzee, IJssel- en Markermeer), die allemaal N2000-gebied en EHS zijn.

PAS (Programmatische Aanpak Stikstof)

- De rekenmethode die nu wordt ontwikkeld, noopt provincies om heel gedetailleerd te rapporteren naar het Rijk. Er zou ten aanzien van stikstof-regelgeving aan de provincie 'nieuwe stijl' meer ruimte moeten worden geboden om zelf een evenwicht te bereiken tussen gebieden, en dan niet alleen rekenkundig.

Programma 'duurzaam door'

- Dit programma van milieueducatie, burgerparticipatie en kennisbevordering is echt een voorbeeld van een zeer lokaal gericht en kleinschalig programma dat niet door het Rijk zou moeten worden gedraaid, maar gemakkelijk kan worden gedecentraliseerd.

Cultuurhistorie en culturele infrastructuur

I. Opgave

De provincie borgt cultuurhistorische waarden, maakt er goed zichtbaar, houdt toezicht op naleving van de Monumentenwet, slaat archeologische vondsten op en beheert houdt toezicht op archieven. De 'culturele' opgave voor het nieuw te vormen Noordvleugelprovincie vormt integraal onderdeel in de bredere ruimtelijk-economische opgave(n) die speelt in het gebied. Deze is voor het noorden van de provincie anders dan voor het zuiden. Een hoogwaardig en goed toegankelijk aanbod van culturele voorzieningen vormt in toenemende mate, zeker in de Noordvleugel, een belangrijke voorwaarde om hoogopgeleide kenniswerkers en bedrijven aan te trekken (zie ook Economische Agenda Noordvleugel) en heeft daarmee ook economische betekenis.

II. Welke knelpunten staan adequate beantwoording van de opgave in de weg?

In 2011 heeft het Rijk besloten om haar middelen voor de restauratie van incurante Rijksmonumenten (geen woonfunctie) te decentraliseren naar de provincies. Uitgangspunt hierbij vormde de constatering dat de provincies goede relaties hebben in het gebied/regio, dichter op het veld zitten en de restauratiegelden in samenhang met andere ruimtelijke gebiedsopgaven kunnen inzetten. Op basis van deze bestuurlijke afspraak, waarmee in totaal een budget van 20 miljoen per jaar gemoeid is, ontvangt Noord-Holland jaarlijks een bedrag van 4,7 miljoen (verdeelsleutel op basis van aantal Rijksmonumenten binnen de provincie incl. Amsterdam).

Daarnaast ontvangt Noord-Holland jaarlijks ongeveer € 80.000 van het Rijk voor de financiering van het provinciaal steunpunt monumenten en archeologie. Dit is vastgelegd in een bestuurlijke afspraak tussen Rijk (OCW) en IPO voor de periode 2013 – 2016. Het steunpunt ondersteunt primair gemeenten en monumenteigenaren bij de toepassing van wet- en regelgeving in de praktijk.

Binnen de zorg voor Rijksmonumenten is sprake van dubbelling op het terrein van subsidieverlening, en waardestelling (monumentale waardebeoordeling van een object) en ondersteuning van gemeenten en monumenteigenaren (kennisfunctie). In de afspraken tussen het Rijk, IPO en VNG is opgenomen dat de provincies verantwoordelijk zijn voor de subsidiëring van restauratie van incurante rijksmonumenten, terwijl de RCE ook subsidies verstrekt voor onderhoud zowel courante als van incurante rijksmonumenten. Dit

betekent vaak dubbele beoordeling van subsidieaanvragen – zowel door de provincie als de RCE – hetgeen veel ambtelijke capaciteit vergt. Hetzelfde geldt voor de ondersteuning aan monumenteneigenaren en gemeenten, waarbij zowel het RCE als de provincie en in het verlengde daarvan het provinciaal steunpunt voor monumenten en archeologie zich deels met dezelfde taken bezighouden.

III. Wat is nodig om de opgave adequaat te kunnen oppakken?

Een drietal zaken is nodig om vorenstaande ambtelijke drukte te verminderen en er voor te zorgen dat de provincie haar rol als integrale gebiedsregisseur – dus met medeneming van monumentale waarde van een object dan wel gebied – goed kan vervullen:

- **de uitvoering van subsidieregelingen voor courante evenals incourante monumenten moet integraal bij de te vormen Noordvleugelprovincie worden belegd.** Zo gaat één bestuurslaag over die uitvoering en is er geen onduidelijkheid meer over wie waar over gaat. Ambtelijke drukte wordt daarmee voorkomen;
- **de positie van de nieuwe provincie inzake het aanwijsregime van rijksmonumenten.** Nu wijst de minister van OCW – op advies van de RCE als kennisinstituut – rijksmonumenten aan. **De provincie 'nieuwe stijl' neemt de beslissingsbevoegdheid van het rijk over ten aanzien van het aanwijzen van rijksmonumenten voor zover dat het grondgebied van de provincie 'nieuwe stijl' betreft;**
- **overdragen van de verantwoordelijkheid voor de subsidiëring van de delen van de culturele basisinfrastructuur naar de Noordvleugelprovincie.** Nu verstrekt het Rijk (OCW) in het kader van de wet op het Specifiek Cultuurbeleid vierjarige subsidies aan culturele instellingen, de zogenaamde basisinfrastructuur (BIS). Het gaat hierbij enerzijds om instellingen van nationale en internationale betekenis (denk aan Rijksmuseum en Concertgebouworkest), anderzijds om regionale voorzieningen (b.v. de grote theatergezelschappen in Amsterdam en Utrecht en enkele regionale musea met een rijkscollectie). Het is goed denkbaar (zeker bij de laatste categorie) dat deze verantwoordelijkheid bij de Noordvleugelprovincie komt te liggen, zodat zij in afstemming met gemeenten zorg kan dragen voor een samenhangend netwerk van culturele voorzieningen op de schaal van de nieuw te vormen provincie.

De volgende instellingen komen in ieder geval in aanmerking voor subsidiëring door de provincie 'nieuwe stijl': Het Zuiderzeemuseum, Museum Huis Doorn, de Toneelmakerij (jeugdtheater, Amsterdam), het Filiaal (jeugdtheater, Utrecht), de Utrechtse Spelen (theater, Utrecht), BAK (beeldende kunst, Utrecht), deels: Toneelgroep Amsterdam (theater, het niet-internationale gedeelte), deels: De Appel (beeldende kunst, Amsterdam, het niet-internationale gedeelte).

C. Overzicht per kerndomein van huidig instrumentarium

| Domein Bestuur | Wettelijke basis | Bevoegdheden en instrumentarium |
|--------------------|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Wet algemene regels herindeling (gdtb) - Wet revitalisering gemeentektoezicht | <ul style="list-style-type: none"> - Grens correcties - Initiatief tot herindeling (voeren van 'open overleg', herindelingsadvies etc.) - Legepassing interventieladder - Schorsing, vernietiging, indertijdsstelling |
| Ruimte en wonen | <ul style="list-style-type: none"> - Wvka - Wvka, artikel 2.2 - Wvka, artikel 2.2 - Wet Stedelijke vernieuwing, art 5 lid 3 - Wvka, artikel 2.2 - Wet Stedelijke vernieuwing, art 5 lid 3 - Huisvestingswet, artikel 61 | <ul style="list-style-type: none"> - Provinciale Structuurvisie - Provinciale ruimtelijke verordening - Proactieve aanwijzing - Inpassingsplan - Projectbesluit - Proactieve of reactieve aanwijzing |
| Economie | <ul style="list-style-type: none"> - Geen, wel is er een convenant bedrijventerreinen 2010-2020 tussen IPO, VNG en het Rijk - Geen, Wel decentralisatie van het regionaal economisch beleid door het Rijk in 2011. | <ul style="list-style-type: none"> - Stimuleringsbijdragen, financieringsfondsen, subsidies etc. - Toewijding Europese subsidies (o.a. EFRO) - Ruimtelijk instrumentarium (zie ruimte en wonen) bijvoorbeeld voor planning en herstructurering bedrijventerreinen en detailhandelslocaties. - Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen - Promotie en acquisitie - Milieubeleidsplan en milieuvorderingen - Vergunningverlening, toezicht en handhaving (RUD's) - Provinciale Structuurvisie - Provinciale ruimtelijke verordening - Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) - Richtlijnen voor ontbrekend grondwater |
| Milieu | <ul style="list-style-type: none"> - Wet milieubeheer - Wet Bodembescherming - Wet Geluidhinder - Wet luchtverontreiniging - Nationaal programma luchtkwaliteit - Europese regelgeving met betrekking tot de luchtkwaliteit - Planwet Verkeer en Vervoer - Wegenverkeerswet 1994/BABW - Wet Regeling Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens - Basisinetspoor, weg, water | |
| Natuuren recreatie | <ul style="list-style-type: none"> - Wet inrichting landelijk gebied (Wlgb) - Reconstructiewet - (n)Wro - Natuurbeschermingswet - Bestuursakkoord Natuur - Habitat- en Vogelrichtlijn (Natura2000) - Kaderrichtlijn Water - Natuurbeschermingswet/Nieuwe Natuurwet in ontwikkeling - Flora- en Faunawet, - Boswet | <ul style="list-style-type: none"> - Provinciale Structuurvisie - Provinciale ruimtelijke verordening - Provinciaal meerjarig programma - Inrichtingsplan - Gebiedscommissies - Natuurbeheerplannen - Aankoop, inrichting en beheer van (nieuwe) natuurgebieden - Landschapsverordening - Vergunningverlening en handhaving - Stimuleringsbijdragen, financieringsfondsen, subsidies etc. |
| Mobiliteit | <ul style="list-style-type: none"> - Planwet Verkeer en Vervoer - Wegenverkeerswet 1994/BABW - Wegwet - Planwet Verkeer en Vervoer (zal onderdeel worden van de Omgevingswet) - Planwet Verkeer en Vervoer - Wegenverkeerswet 1994/BABW - Wegwet - Wet Personenvervoer 2000 - Planwet Verkeer en vervoer (zal onderdeel worden van de Omgevingswet) - Waterwet - Vaanwegenverordening | <ul style="list-style-type: none"> - Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) - Aankoop, beheer en onderhoud - Wegenverordening - Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) - Openbaar aanbesteden concessies regionaal openbaar vervoer |
| Water | <ul style="list-style-type: none"> - Waterwet, art. 2.4 | <ul style="list-style-type: none"> - Provinciale Structuurvisie |

| | | |
|--------------------------|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Waterbesluit, art. 4.9 - Waterwet, artt. 2.8 en 2.10 - Wet milieubeheer, hoofdstuk 5 - Waterbesluit, art. 2.2 - Wet inrichting landelijk gebied - Waterwet, art. 6.4 - Wet milieubeheer, art. 1.2 - Grondwet, art. 133 - Waterschapswet, artt. 2 en 6, titel V - Waterwet, artt. 3.9 t/m 3.12 en 5.31 | <ul style="list-style-type: none"> - Provinciale ruimtelijke verordening - Provinciale Milieuverordening - Provinciale Water Verordening - Vergoedingsverlening en handhaving - Toezicht - Advisering Rijk - Kadernetbeleid (KRW) - Natuurbeleid (EHS, Natura 2000) |
| Cultureel erfgoed | <ul style="list-style-type: none"> - Monumentenwet - Wet op het specifiek cultuurbeleid - AMVB Besluit algemene regels RO (Bgr(0)) - Wivg (ondersteunend) - Convenant met Rijk over monumentenzorg) - Archiefwet | <ul style="list-style-type: none"> - Borging via ruimtelijk instrumentarium (structuurvisie, Verordening etc.) - Stimuleringsbijdragen, financieringsfondsen, subsidies etc. - Aanwijzen archeologiegebieden en archeologisch depot - Inspectie gemeentelijke archieven |

Documentbeheer

**EINDE
DOCUMENT**

BEWAREN

