

Inrichting openbaar bestuur

Aan de orde is de voortzetting van het **debat over de inrichting van het openbaar bestuur**.

De **voorzitter**:

Wij waren gebleven bij de heer Holdijk.



De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. Het kost even moeite om na de turbulente gebeurtenissen van daarstraks de draad te hervatten en over te gaan tot de orde van de dag. Ik troost mij echter met de gedachte dat onze voorzitter niet anders zou wensen. Derhalve hoop ik ook mijn bijdrage aan dit debat te leveren. Mijn bijdrage bestaat uit drie onderdelen: enkele algemene opmerkingen over de bestuurlijke organisatie, opmerkingen over de decentralisatie naar gemeenten en als laatste opmerkingen over de landsdeelvorming.

De hoofdelementen van onze bestuurlijke inrichting worden gevormd door de drie bestuurslagen van de openbare lichamen Rijk, provincie en gemeenten, elk met een direct gekozen volksvertegenwoordiging, de Eerste Kamer uitgezonderd, als eindverantwoordelijk orgaan en elk beschikkend over een open huishouding met een integraal pakket van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Die constitutioneel verankerde hoofdelementen die de bestuurlijke hoofdstructuur vormen, worden wel aangeduid met de metafoor "huis van Thorbecke", zoals hier vanmorgen al eerder heeft geklonken. Daarnaast vormen de waterschappen een grondwettelijk ingestelde functionele laag.

Deze bestuurlijke inrichting moet passen bij de tijdsomstandigheden en moet aansluiten bij herkenbaarheid voor de burgers en hun gemeenschappen. Gemeenten en provincies moeten primair worden gezien als gemeenschappen die naar eigen politieke inzichten en afwegingen vorm geven aan de eigen lokale of regionale samenleving, en niet als uitvoerders van het rijksbeleid, met daarbij niets anders dan een wettelijk beperkte mate van lokale en provinciale beleidsvrijheid.

Naar de waarneming van velen loopt het openbaar bestuur steeds stroever met de bestaande verdeling van taken en bestuurlijke schaalniveaus. Gevolgen zijn onder meer overlapping van bevoegdheden, cumulerende verantwoordelijkheden en bestuurlijke drukte. Volgens de visienota moet opschaling van gemeenten en dus van provincies een oplossing van de knelpunten en problemen naderbij brengen. Wanneer daarvoor "vrijwillig", tussen aanhalingstekens natuurlijk, wordt gekozen door de gekozen bestuurders, willen wij dit niet in de weg staan, ook al moeten we beseffen dat schaalvergroting onvermijdelijk leidt tot een grotere afstand tussen bestuurders en bestuurden. Deze lijn hebben wij tot nu toe consequent gevolgd en wij zijn voornemens die te blijven volgen. Geformaliseerde samenwerking in de vorm van verlengd lokaal of regionaal bestuur zal soms, maar niet altijd, de oplossing zijn. Samenwerking is en blijft nodig en nuttig, maar de wijze waarop die thans in geformaliseerde vorm – ik bedoel niet de ambtelijke samenwerking – gestalte krijgt, kent ook nadelen: versnipperde bevoegdheden, bestuurlijke drukte, diffuse verantwoordelijkheden, een zwakke

democratische inbedding en een trage besluitvorming. Wat denkt de regering te doen aan verbetering van deze hulpstructuren? Zou daarop de inventiviteit niet tevens gericht moeten zijn?

De gemeentelijke autonomie blijven wij vooropstellen. De gemeente is, en moet blijven, de bestuurslaag die het dichtst bij de burger staat. Herindeling van gemeenten moet berusten op bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Indien er geen grote bestuurlijke problemen zijn, zijn wij tegen dwang of drang tot herindeling door provincie of Rijk. Het uitgangspunt bij herindeling dient een vrijwillige keuze te zijn. Hierbij moet het niet uitmaken of een gemeente veel of weinig inwoners heeft. Laten we vooral niet veel kostbare tijd en energie verspillen aan eindeloze herindelingsplannen. Wat volgens ons ook van belang is voor de toekomst van met name gemeenten en provincies, is dat zij over een groter eigen belastinggebied kunnen beschikken. Om meer mogelijkheden voor eigen beleid te ontwikkelen, moet de ruimte voor eigen belastingheffing vergroot worden onder gelijktijdige verlaging van de landelijke belastingheffing. Op provinciaal en lokaal niveau kan dan uitgemaakt worden welke keuzes het beste passen bij de aldaar levende burgers.

Mijn volgende punt is de decentralisatie naar gemeenten. Decentralisatie van taken naar gemeenten, provincies of waterschappen is, voor zover zij dit aankunnen, een aanvaard maar niet nieuw uitgangspunt. De hoofdregel die wij hanteren, is dat maximaal twee bestuurslagen bij een thema betrokken zijn. Daarbij mogen de takenpakketten van de gemeenten verschillen naar gelang hun grootte. In elk geval spreek ik de hoop uit dat de minister van Binnenlandse Zaken een coördinerende rol zal weten te spelen in een aantal voorgenomen grote decentralisatieoperaties, die anders versnipperd dreigen te verlopen vanuit de vakdepartementen. Veel is intussen weggevoerd uit het departement van Binnenlandse Zaken, maar ik hoop dat deze taak in elk geval overleefd blijft. Dat de regioraden grotendeels zijn verdwenen en dat binnenkort ook die rond de grote steden verdwijnen, heeft onze instemming.

De totale begroting van alle Nederlandse gemeenten ligt rond de 20 miljard euro. Door de voorgenomen decentralisatie zal daar naar grove schatting 17 miljard euro bijkomen. De explosie van taken is voor honderden gemeenten te veel van het goede. Om die reden moeten deze gemeenten de andere helft van hun toekomstige budget onderbrengen op regionaal niveau, maar dan wel in samenhang en gebundeld, aldus de regering. Wat betekent dat? Dat betekent, als ik het goed begrijp, dat niet alleen nieuwe taken op het terrein van zorg en in het sociale domein, maar bij voorkeur ook alle andere samenwerkingregelingen van de betreffende gemeenten daar in ondergebracht dienen te worden. Kan dat iets anders opleveren dan, opnieuw, een zwaar openbaar lichaam ga concurreren met de bestuurlijke hoofdstructuur en werden zij om die reden opgeheven.

In de afgebroken decentralisatieprocessen werd nog het uniformiteitsbeginsel gehanteerd. Gemeenten zouden volgens het huidige regeerakkoord kunnen kiezen tussen opschalen met een volledig takenpakket of niet opschalen en zich tevredenstellen met een minder groot takenpakket. Deze keuzemogelijkheid zou moeten betekenen dat niet meer, zoals bij de tot voor kort bekende decentralisatie, van het gros van de kleinere gemeenten bij voortduring het bestaansrecht ter discussie wordt gesteld. Diffe-

rentiatie van gemeenten sloot ik eerder in mijn bijdrage als mogelijkheid al niet uit.

Ik ga nu in op de vorming van landsdelen. Wij ondersteunen in beginsel de benadering dat gezien wordt of het aantal provincies omlaag kan, maar de visie van de minister dat burgers niets hebben met hun provincie gaat zeker niet algemeen op. Ook het idee dat schaalvergroting leidt tot meer efficiency en bestuurskracht als zodanig, kan ik niet tot het mijne maken. Er zijn te veel voorbeelden die deze mythe logenstraffen. Wijzen de feiten uit dat de provincies thans bij grensoverschrijdende opgaven niet tot samenwerking wensen te komen of daartoe niet in staat zijn? De grenzen van de nieuw te vormen landsdelen zijn in feite net zo willekeurig als de huidige provinciegrenzen uit vroeger tijden – zeg 1579 en later – waarover de minister zich nu beklagt. Als je drie provincies samenvoegt en hun grenzen ongewijzigd handhaaft, zie ik niet hoe dat bezwaar daardoor verholpen kan zijn.

Het onderbrengen van waterschappen bij landsdelen lijkt ons geen logische oplossing en geen vooruitgang. In de eerste plaats zijn waterschappen geen middenbestuur en is er geen sprake van bestuurlijke drukte. Waterschappen zijn, net als gemeenten, voor de dagelijkse taken de eerstelijnsverantwoordelijkheid waarmee burgers en bedrijven direct te maken krijgen. De aanzienlijke en herhaalde schaalvergroting die op dit vlak in de voorbije vier à vijf decennia reeds heeft plaatsgevonden, moet er niet toe leiden dat ook deze overheden nog verder van de burger af komen te staan.

Ten slotte maak ik enkele opmerkingen over de voorgenomen vorming van een noordvleugelprovincie bestaande uit Noord-Holland, Utrecht en Flevoland. Het plan voor deze nieuwe provincie is niet erg probleemgeoriënteerd. Een inhoudelijke probleemanalyse lijkt niet overbodig. Daaruit zouden antwoorden moeten voortvloeien over verschillende vragen. Wat levert de fusie van drie provincies op voor concrete bestuurlijke vraagstukken in de sfeer van ruimte, economie, verkeer en milieu? Wat zijn precies de minderkosten en wat zijn de meerkosten? De minister blijft voor de noordvleugelprovincie uitgaan van gedwongen samenvoeging. Van een initiatief van onderop van de drie provincies kan men niet spreken. De overige provincies wordt de vrije keus gelaten om al dan niet in gesprek te gaan over eventuele samenvoeging op termijn met andere provincies. Daarmee lijkt het eindperspectief van de vorming van vijf landsdelen in feite losgelaten. Het lijkt er daardoor op dat de vorming van een noordvleugelprovincie een experimenteel karakter krijgt. Maar dit kan toch niet een experiment worden dat eventueel teruggedraaid kan worden? Stel je voor! Naar onze mening zijn een visie op de landsdelen én zelfstandige wetgeving, ook grondwetgeving, zozeer noodzakelijk voor de verdere ontwikkeling van het openbaar bestuur dat de regering niet vooruitlopend daarop en het debat daarover in het parlement, al een eerste, onomkeerbare stap zou mogen zetten in de richting van de vorming van een eerste landsdeel in de noordvleugel. Wij zullen de behandeling van het wetsvoorstel ter zake moeten afwachten.

De oorspronkelijk beoogde ingangsdatum was het jaar 2015. Die termijn zal zeker niet worden gehaald, zo lijkt ook de minister intussen te hebben ingezien. Het vooruitschuiven van de ingangsdatum naar 1 januari 2016 raakt het verkiezingsproces van de leden van Provinciale Staten en de vorming van de colleges van Gedeputeerde Staten. Nu de minister heeft aangekondigd dat eind 2015 afzonderlijke herindelingsverkiezingen zullen plaatsvinden, be-

tekent dit dat de Statenleden en gedeputeerden die op basis van de reguliere verkiezingen van maart 2015 worden gekozen, niet meer dan acht à negen maanden zitting zullen hebben. Zij zullen in mei 2015 een nieuwe Eerste Kamer kiezen. Afhankelijk van de voortgang van de behandeling van het wetsvoorstel tot herindeling zal de thans zittende Kamer of, als het na juni 2015 wordt, een nieuw gekozen Kamer over het voorstel beslissen. Realiseert de minister zich de mogelijke complicaties en ongewenste gevolgen van zijn besluit tot het vooruitschuiven van de ingangsdatum in dit opzicht en hoe denkt hij deze tegemoet te treden? Ik zie met belangstelling uit naar de reactie van de minister op mijn beschouwing en mijn vragen.



De heer **Sörensen** (PVV):

Voorzitter. Voor ons ligt de beleidsvisie van dit kabinet: Bestuur in samenhang. Laat ik vooropstellen dat het mijn fractie enigszins verwonderde dat met name de SP om dit rapport gevraagd heeft. Ik dacht dat de SP, net als wij, er min of meer op rekende dat dit kabinet niet de tijd krijgt om de beleidsvisie in praktijk te brengen. Maar goed, het ligt er nu toch, dus we zullen het becommentariëren.

De titel is bijna net zo fantasieloos als de inhoud. Ooit heb ik een fractievoorzitter gehad die zei: aan rapporten heb ik weinig, zet het maar op een A4'tje. Dit rapport ademt wat ons betreft het regentenconservatisme dat ons land op bestuurlijk niveau al bijna een eeuw afhoudt van wezenlijke veranderingen die zo hard nodig zijn. Gelukkig zitten er twee wetsvoorstellen in de pijplijn die daar verandering in zouden kunnen brengen. Daar hebben we het later over, niet nu. Laat ik me voorlopig beperken tot dit rapport. Het had dus gewoon op een A4'tje kunnen staan. Er had kunnen staan: de visie van dit kabinet is dat we aan de waterschappen gaan vragen of ze willen fuseren en we willen tot vijf landsdelen komen. Dat is het. Ik ga niet weer met de kerst-en-kalkoenvergelijking komen, maar de uitslag laat zich raden. We gaan het vragen. De reacties van de provincies, de waterschappen en de VNG zijn precies zoals we hadden kunnen verwachten. Collega Engels heeft zojuist al uitstekend verwoord welke mechanismen gaan werken om zo'n voorstel vooral niet tot uitvoering te laten komen. Alles blijft uiteindelijk dus zoals het is: oerconservatief. Dat blijkt ook uit een zinsnede uit het rapport: de vele veranderingen vragen om een debat over de benoeming van de burgemeester. Daar zijn we volgens mij al een jaar of vijftig mee bezig. Dat dateert uit de jaren zestig. Volgens mij is er zelfs een partij die zich min of meer vernoemd heeft naar het jaartal waarin die vernieuwingen zouden komen en waarin de burgemeester benoemd zou worden. Dat heeft dus helemaal niets opgeleverd zoals we weten.

Dat veranderen in bestuurlijk regentesk Nederland erg moeilijk is, blijkt uit de reacties op het zo terechte opheffen van de deelraden in Rotterdam en Amsterdam. Via de achterdeur zijn andere semibestuurlijke lichamen binnengehaald, die de baantjes voor een groot deel intact laten. Ik kan me nog herinneren dat de minister heeft gezegd dat hij zou ingrijpen. Als je jezelf voor één vergadering per maand € 1.500 toekent, wordt het tijd om in te grijpen, excellentie. Ik wil u vragen dat te doen.

Toch zit er iets opmerkelijks in dit rapport. Het uitgangspunt in de gemeentepolitiek dient te zijn dat de burger centraal staat en dat er meer openheid betracht wordt: verdere democratisering. Dat is eigenlijk een open deur.

Sörensen

Dat is een loffelijk streven waarmee iedere PVV'er die de wil van de bevolking en de belangen van de kiezers centraal zet, het natuurlijk volkomen eens is. Maar wie kan het daar niet mee eens zijn? Als democratische besluitvorming zo belangrijk is en centraal dient te staan – nogmaals, zoals het hoort dus – waarom dan tussen neus en lippen door Europa als vierde bestuurslaag accepteren? Als er één ondemocratisch orgaan is, dan is het de Europese Unie. Ik wil de minister vragen hoe hij dit kan rijmen: democratiseren op de bodem en democratie afschaffen aan de top.

Al met al blijft ons land zitten met een bestuurlijke structuur waarbij iedere bestuurskundige vraagtekens zet. Dat is geen probleem zolang dat de wil is van de Nederlandse bevolking. Het is net als met het koningschap. Als mensen dat willen, houden we het gewoon zo. Iedere verandering, of het nu een fusie van gemeentes of een gemeentelijke of provinciale herindeling betreft, dient volgens de PVV-fractie voorafgegaan te worden door een bindend referendum. Bestuurders dienen dan uit te leggen wat het nut van de verandering is en de bevolking bepaalt of ze daarin mee wil gaan of niet. Uiteraard worden er beren op de weg gezien zoals het overheersen van lokaal chauvinisme, maar van de goed opgeleide Nederlandse bevolking mag en kan een weloverwogen oordeel verwacht worden. Denk bijvoorbeeld aan de twee wetsvoorstellen die nog gaan komen. Dan wordt dat ook verwacht.

Ik ken voorbeelden van twee referenda waarbij de bevolking zelfs een veel beter politiek inzicht toonde dan de bestuurders. Het eerste voorbeeld is dat de Rotterdammers massaal tegen de stadsprovincie Rotterdam stemden. Het tweede voorbeeld is natuurlijk het referendum waarbij 64% van de Nederlandse bevolking tegen het Verdrag van Lissabon stemde. Zij bleek stukken wijzer te zijn dan de bestuurders die het hadden voorgesteld. Een andere wijsheid is het stemmen met de voeten. Dat doet de Nederlandse burger iedere keer bij de waterschapsverkiezingen. Iedereen ziet dat waterschappen nodig zijn, maar leg mensen maar eens uit hoe je wateroverlast socialistisch, christendemocratisch of liberaal bestrijdt. Het is dus heel terecht dat mensen niet gaan stemmen. Ze stemmen met hun voeten: weg met die bestuurlijke laag. Waterschappen zijn nuttig, maar die bestuurlijke laag niet. Men gaat gewoon niet stemmen, maar er wordt maar geen conclusie getrokken.

Natuurlijk is ons land rijp voor grote veranderingen, maar moeten we dan het zwarte garen nog een keer uitvinden? In Denemarken zijn met goedkeuring van de bevolking de overbodige bestuurlijke middenlagen weggehaald. En wat te denken van Zwitserland? In Zwitserland heeft de bestuurlijke elite begrepen dat ze belangrijke besluiten alleen in direct overleg met de bevolking kan nemen. Dat Zwitserland een verstandige bevolking kent – het regenteske tegenargument is dat dan allerlei onzinnige onderwerpen worden aangenomen – blijkt uit het feit dat men tegen langere vakanties heeft gestemd en voor inperking van immigratie. Wat mijn fractie betreft had de titel van dit rapport dan ook mogen en moeten luiden: we gaan het net als de Zwitsers doen.

De voorzitter:

De heer Vliegenthart heeft nog een vraag voor u.

De heer Sörensen (PVV):

Ik heb de SP in mijn allereerste zin al genoemd.

De heer Vliegenthart (SP):

Dat was geweldig en juist daarom krijgt u nog een vraag van mij. U hebt van alles gezegd over het rapport, maar ik wil er graag twee dingen uitlichten, namelijk de opschaaling naar 100.000-plusgemeenten en de samenvoeging van provincies tot landsdelen. Begrijp ik dat dit volgens het democratisch beginsel van de PVV niet gaat zonder expliciete instemming van de bevolking?

De heer Sörensen (PVV):

Ja.

De heer Vliegenthart (SP):

Steunt de PVV deze plannen dus niet?

De heer Sörensen (PVV):

Wij zullen het steunen als het wordt voorafgegaan door een referendum. Als de Drechtsteden met elkaar willen gaan samenwerken en tot één grote gemeente willen komen, dan zal dat aan alle stemgerechtigden in de gemeenten moeten worden voorgelegd. Pas als zij het ermee eens zijn, gaan wij mee. Dat geldt ook voor de provincies. Dat kan, want we hebben het in Rotterdam gezien bij het referendum over de stadsprovincie Rotterdam.

De heer Vliegenthart (SP):

Voor zover ik weet, is er geen bindend referendum voorzien voor de Noordvleugel. Zolang dat er niet komt, doet u dus niet mee?

De heer Sörensen (PVV):

Nee, dan doen wij niet mee.

□

De heer Thissen (GroenLinks):

Voorzitter. De GroenLinks-fractie heeft haar bijdrage aan dit debat de volgende titel meegegeven: Op zoek naar het land van Os, het land van de Optimale Schaal (OS). Ik moet eerlijk zijn. Ik ontleen deze titel aan Han Noten, oud-collegasenator en de huidige burgemeester van Dalfsen. Hij hield laatst op het VNG-congres een fantastisch verhaal over zijn zoektocht naar het land van OS, het land van de Optimale Schaal.

Wat is de schaal waarop de burger zich beweegt in zijn dagelijks leven van wonen, werken, zorg, onderwijs, recreëren? Hoe verhoudt die schaal zich tot de bestuurlijke indeling in Nederland en tot de voorgestelde wijzigingen? Op welke wijze is in de nota en in de plannen voor de bestuurlijke reorganisatie de burgerlijke schaal betrokken?

Het is markant dat de rijksoverheid essentiële taken voor of in de leefwereld van mensen zoals werk, zorg en jeugd, overdraagt naar gemeenten omdat die de meest nabije overheid zijn en het vermoeden bestaat dat de gemeenten dat het beste kunnen, terwijl dit kabinet tegelijkertijd zegt dat de gemeenten moeten gaan samenwerken, liefst zelfs opschalen. Dat voorstel heeft de minister fluks wat ingeslikt. Vindt de minister dat de gemeenten die zwaardere taken op het gebied van jeugdzorg en werk echt kunnen uitvoeren, of denkt hij dat zij dat niet kunnen?

Samenwerking op inhoud, uitvoering, relaties met burgers, een grotere schaal in de backoffice, de administratie en de ICT is wellicht een manier van samenwerken die de minister niet bedoelt als hij spreekt over samenwerking. Ik heb al een interruptiedebatje gevoerd met collega Engels

over substantiële samenwerking op regionale schaal terwijl gemeenten blijven bestaan. Kan de minister zijn visie hierop geven?

Wat is het feitelijke probleem dat het kabinet met behulp van een andere bestuurlijke organisatie wil gaan oplossen? Is het de bestuurlijke drukte? Zijn het de complexere taken? Gaat het om de uitvoering van een zwaar takenpakket met veel minder geld? Moet het probleem van het te geringe oog dat de overheid heeft voor actieve burgers hiermee worden opgelost? Is het gebrek aan eigenaarschap bij regionale problemen de brandende kwestie, of de problemen bij Europese aanbestedingen en het ons niet kunnen meten met andere Europese regio's? Is de omvang van de gemeenteraden en Provinciale Staten niet sober genoeg? Kortom, wat is er aan de hand? Jan Tinbergen zei ooit: "Probeer niet met één middel meerdere problemen op te lossen. Je zult uiteindelijk niks oplossen."

Neemt de minister in zijn nota al een voorschot op deze kennelijk lastige vraag door op pagina 9 te verwijzen naar onverschilligheid? Welk probleem lossen we nu helemaal op? Staat deze minister op het standpunt dat een duidelijke probleemstelling hoort bij goed bestuur, evenals een heldere onderbouwing van de voorgestelde oplossing met daarbij een weging van de argumenten voor en tegen? Is de minister met GroenLinks van mening dat het in deze nota ontbreekt aan een duidelijke probleemstelling, alsmede aan een heldere onderbouwing van de voorgestelde oplossingen in relatie tot het op te lossen probleem?

Ik noem een aantal markante gegevens over de gemeenten. Bij de kwaliteit van uitvoering scoren gemeenten met tussen de 25.000 en 75.000 inwoners het best en het meest efficiënt. In financiële zin qua solvabiliteit geldt zelfs het adagium: "hoe kleiner hoe beter." In het algemeen worden bij gemeenten met meer dan 100.000 inwoners de belastingen hoger dan bij middelgrote en kleinere gemeenten. Dat geldt ook voor het aantal fte's. Naarmate gemeenten groter zijn, hebben zij meer ambtenaren per 1000 inwoners.

Daartegenover staat dat naarmate een gemeente kleiner is zij relatief minder algemene uitkering krijgt uit het Gemeentefonds. Met andere woorden: de bedrijfsvoering is bij grotere gemeenten niet efficiënter. Op welke ervaring baseert de minister zijn opmerking dat de bestuurlijke drukte door zijn voorstellen zal afnemen? Is het niet net zo aannemelijk dat de bestuurlijke drukte zich zal verplaatsen naar de opgeschaalde gemeenten en landsdelen?

Hoe plaatst de minister de conclusies van de heer Allers over de hogere bestuurskosten na gemeentelijke herindelingen? Waarom volstaat het afschaffen van de aan het oorspronkelijke huis van Thorbecke toegevoegde lagen als Wgr-plus niet om de bestuurlijke drukte terug te dringen? Is de minister het met GroenLinks eens dat het feitelijke probleem bij bestuurlijke drukte niet zozeer afhangt van de schaal van bestuur maar van de helderheid waarmee taken en verantwoordelijkheden zijn verdeeld en doelen op elkaar zijn afgestemd? Onderschrijft de minister dat ook bij een opgeschaald bestuur de problemen van zogenaamde bestuurlijke drukte blijven bestaan zolang taken en verantwoordelijkheden niet een eigenaar hebben en doelen tegen elkaar indruisen? Onderschrijft de minister dat het hebben van veel overleg alsmede samenwerking en afstemming inherent is aan het complexer worden van taken en problemen en dat deze

niet simpelweg te ondervangen zijn door schaalvergroting?

Is grootschaligheid van bestuur het antwoord op complexere taken? Ik hoor graag een onderbouwing van de minister. Hoe weegt hij in dit verband de ervaringen die we hebben opgedaan met de opschaling in het onderwijs en de zorg? Zogenaamde "fuzzy networks" bewijzen zich toch ook en beter dan de oude bestuursstructuren? Zijn er voorbeelden waarbij complexe vraagstukken terug worden gebracht tot behapbare proporties?

De omslag in het sociale domein wordt uiterst omfloerst gepresenteerd. Wat is het doel? Is het doel geld besparen door het huidige takenpakket met minder geld bij gemeenten neer te leggen? Is het doel burgers opvoeden in ander gedrag onder het adagium van eigen verantwoordelijkheid, hun leren vaker een beroep te doen op de eigen omgeving en dus minder of geen beroep te doen op de overheid? Of is het doel gemeenten volledige zeggenschap te geven op het sociale domein omdat ze dicht bij de burger staan? Bij het tweede doel kun je je afvragen waarom de ingewikkelde weg van decentralisaties gekozen wordt. Bij het eerste doel kun je afvragen waarom zo'n bestuurlijke operatie nodig is en bij het derde doel doemen nieuwe problemen op.

De minister zegt dat gemeenten het beste in staat zijn om de ondersteuning te bieden die past bij de behoefte van de desbetreffende burger. Op welk onderzoek baseert de minister zich? Gaat het met de huidige uitvoering van de AWBZ, de Wajong en de jeugdzorg zo bedroevend slecht dat dit doet vermoeden dat gemeenten dit veel beter kunnen? De minister stelt zelf dat het aan bestuurs- en uitvoeringskracht schort. En als de gemeenten het kenmerk van hun kleine omvang ten opzichte van het Rijk zo veel beter doet, waarom dan vervolgens voorstellen dat die gemeenten heel groot moeten worden?

"Minder geld en een zwaar takenpakket zullen het uiterste vragen van het openbaar bestuur", schrijft de minister. Is het dan niet plausibel om de inrichting van het openbaar bestuur op zo'n cruciaal moment níét te heroverwegen?

Op pagina 9 stelt de minister dat de bovengenoemde ontwikkelingen al zolang lopen dat nu ook de inrichting van het binnenlands bestuur moet worden aangepast. Wat verstaat de minister onder "al zolang"? De decentralisaties en de bezuinigingen zijn geen ontwikkelingen, maar vloeien voort uit zeer recente politieke besluiten. Wat voorspelt het besluit van het kabinet om op landelijk niveau te beslissen over het wachtgeld van lokale bestuurders? Hoeveel ruimte is de landelijke overheid bereid te geven aan de gemeentelijke en provinciale overheid? Hierover rept de nota nergens, terwijl een van de oorzaken voor bestuurlijke drukte niet zozeer voorkomt uit de bestuurlijke schaal, maar uit de onduidelijkheid of de onevenwichtigheid over wie over wat gaat. Welke schaal je ook kiest, dat probleem zal altijd moeten worden opgelost. Waarom ontbreekt deze zo cruciale probleemanalyse in de nota? Wij hebben bij de Wmo, de Wet werk en bijstand en de onderwijshuisvesting gezien dat een van de grote problemen bij decentralisatie veroorzaakt wordt door de mate waarin de Tweede Kamer de kunst verstaat om ook daadwerkelijk los te laten. Ook bewindslieden moeten aangegeven dat zij er niet meer over gaan. Zij zijn stelselverantwoordelijk, als u wilt polisverantwoordelijk, maar de uitvoering ligt bij de gemeenten. Zij hebben een redelijke mate van vrijheid en autonomie in de uitvoering. Het zijn rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers

met een dagelijks bestuur – zij het in een duaal stelsel dat voor mij niet had gehoeven – dat verantwoordelijk is voor de uitvoering. Daar ligt de verantwoordelijkheid. Tegen al die Tweede Kamerleden die bij AO's komen met stapels casuïstiek moet u eigenlijk zeggen: wendt u tot het lokale bestuur, wendt u tot de lokale volksvertegenwoordiging. Ik begrijp uit de non-verbale reactie van de minister dat hij het daarmee volstrekt eens is, waarvoor dank.

Er ontvouwt zich een aaneenschakeling van dingen die allemaal bedoeld zijn om de boel te verzachten, maar die uitmonden in een totaal omver geklauwd huis waar niks meer op zijn plek staat en dat feitelijk onbewoonbaar is. Het startpunt is dat de overheid minder geld overheeft voor het sociale domein. De overheid zou twee dingen kunnen doen. Óf zij zegt tegen de burgers: dit is de taart, hij is een stuk kleiner, ik kan hem in evenveel stukken blijven snijden, maar dan krijgt iedereen nog maar een kruimel en velen komen daar niet mee uit, óf zij zegt: de taart is kleiner, ik blijf even grote stukken snijden, dus veel minder mensen krijgen een stuk. Maar die keuze durft het Rijk kennelijk niet op die manier voor te leggen aan de burger. Nee, het Rijk schuift het probleem door naar de gemeenten. Dan smeet je de drek over 408 plekken uit en dat is minder opvallend dan een enorme gierkar op het Binnenhof. Die 408 plekken moeten het maar gaan doen met veel minder geld. Hun taken verdubbelen en zij krijgen bovendien ook heel veel nieuwe, totaal onbekende taken.

Het CIZ doet nu jaarlijks een kleine miljoen indicaties voor zorg. 50.000 indicaties daarvan gaan over langdurige zorg. 950.000 indicaties gaan over care die overgedragen wordt naar de gemeenten. Die 950.000 indicaties betreffen ongeveer 850.000 unieke personen. Er wordt hiervoor echter minder geld in het Gemeentefonds gestopt. Eigenlijk kunnen de gemeenten dadelijk aan de mensen gaan vertellen: u kreeg tot nu toe deze zorg, maar wij gaan nu eerst een beroep doen op uw zelfredzaamheid. Als u die niet hebt, kan het vast worden opgevangen door familieleden, vrienden, burens, mensen uit de buurt en buurtzorgcomités in de wijk. Als dat niet helpt, zou u ten langen leste iets van de gemeente kunnen krijgen.

Het Rijk vindt het ook weer een beetje zielig om dit zo bij de gemeenten neer te leggen, dus helpt het Rijk die gemeenten een beetje, want vele hebben niet de bestuurs- en uitvoeringskracht voor twee keer zoveel werk. Maar ze protesteren, dus ga je ze niks voorschrijven. Je hoopt dat er vanzelf wel fusies ontstaan, want anders kunnen ze het echt niet. Dat zegt de minister eigenlijk.

Als die gemeenten groter worden, kunnen de provincies niet achterblijven, immers straks zijn meerdere heel grote gemeenten even groot of zelfs groter dan de kleinste provincies. Onderscheid moet er zijn. Er liggen al tal van rapporten waarin wordt geschreeuwd om grotere provincies. Het grappige is dat er heel veel argumenten worden opgesomd waarom het met die twaalf provincies niet langer kan, maar geen enkel argument waarom het met vijf provincies dan plotseling wel *pico bello* gaat verlopen. Als hoogtepunt van de dadendrang van deze minister – hij zij geprezen – presenteerde hij gisteren de Noordvleugelprovincie inclusief Noordoostpolder, Urk en Emmeloord. Waar is de zorgvuldigheid en de motivatie vanuit functies en taken beredeneerd, waarmee men komt tot die Noordvleugelprovincie? Als de minister ons wil meekrijgen, dan moet dit wel op grond van een verhaal op basis van inhoudelijke, functionele en taakgerelateerde overwegingen gebeuren en niet om een bezui-

niging van 70 miljoen te kunnen inboeken. Dat bedrag wordt overigens betwist. Waarom gaat dan niet – een denkmodel – het hele middenbestuur op de schop of zelfs weg? De taken van ruimtelijke ordening, toezicht op de gemeentefinanciën, verkeer, vervoer en milieu kunnen dan verdeeld worden tussen Rijk en/of gemeenten. De eerste twee taken kunnen bijvoorbeeld naar het Rijk of een rijkstoezichtorgaan gaan en de laatste twee naar de grote gemeenten. Hoort de stad Utrecht, 's lands grootste vervoersknooppunt, niet ook voluit betrokken te zijn bij de lijn Amsterdam-Almere wat betreft vervoersverantwoordelijkheid? Mijn fractie hecht eraan om hier nog eens uitdrukkelijk te verwijzen naar de motie van collega Voortman in de Tweede Kamer.

Ik kom terug op het landsdeelvoorstel Noordvleugel. Een finaal standpunt hierover nemen wij niet in, want wij wachten natuurlijk op het voorstel. Onze grote zorg op dit moment is echter al dat een natuurlijke synchronisatie in het proces ontbreekt, nu het een jaar is uitgesteld. Het gaat dan met name over de verkiezingen van de Provinciale Staten en daarmee samenhangend de verkiezingen van dit eerbiedwaardige orgaan. Dat zou pleiten voor een ingangsdatum met ingang van de verkiezingen voor de Provinciale Staten in 2015 dan wel in 2019.

Ieder jaar ertussenin is een gedrocht, als het al zo moet zijn. Want moeten we eigenlijk niet concluderen dat de vorming van vijf landsdelen van de baan is? Hoe verhouden deze nota en de opmerkingen van de minister daarover zich dan tot het regeerakkoord waarin staat dat er vijf landsdelen gemaakt moeten worden? Friesland mag van de minister zelfstandig blijven. Mag ik als autochtone Limburger vragen: Limburg ook? Noord-Brabant ook? Zeeland? Flevoland? Ik doel nu op al die plekken waar mensen zich echt herkennen in hun provincie in de culturele zin, daar waar cultuur en staatsinrichting een beetje samenvallen. Overigens hebben wij van Frankrijk geleerd dat men daar nog altijd praat over Bretagne, de Dordogne, de Périgord en Limousin, terwijl Bretagne bijvoorbeeld allang Côtes d'Armor en Finistère heet, de prachtige staatskundige inrichtingsnamen. Toch noemt een Breton zich Breton en niet een Finistère. Het zou ook raar zijn als hij zichzelf het einde van de aarde noemt.

Als je dan toch bezig bent met de verbouwing van het huis van Thorbecke, kun je de discussie over benoemde of gekozen burgemeester en commissaris van de Koning niet laten liggen. Die discussie moet dan ook weer aan de orde komen. Het lijkt een beetje op het programma Help, mijn man is klusser! Die man begon ook met een kastje in de keuken en inmiddels liggen al maanden de vloeren open, is het riool zichtbaar evenals de sterrenhemel.

Dit terwijl, en dat is het allerergste, helemaal in het begin van de nota wordt gesteld, dat alleen al de overheveling van al die taken van het Rijk naar de gemeenten met veel minder geld het uiterste zal vergen van de overheid in casu de gemeenten. Om nog even bij het tv-programma te blijven: de klussende man is begonnen op het moment dat zijn vrouw op het punt van bevallen staat.

Welk probleem wil de minister oplossen? En is dit de oplossing en waarom? Die vragen moeten wij afwegen. Het ontbreken van een heldere analyse en onderbouwing, verder dan brede consensus in de trant van "we denken al zo lang in die richting" en algemene ontwikkelingen gaat de minister niet. Dit maakt deze nota tot een koningslied dat door een Wim Daniëls en door de wetenschapper en columnist Plasterk binnen tien minuten zeer terecht gefileerd zou zijn in de column in Buitenhof.

Nogmaals, GroenLinks is niet op voorhand tegen of voor veranderingen van de bestuurlijke organisatie. Er zullen ongetwijfeld goede argumenten voor of tegen zijn, maar helaas is ten behoeve van deze nota niet zo veel moeite gedaan om die argumenten op tafel te krijgen. Misschien zijn ze er ook gewoonweg niet. Dan heeft een discussie op dit moment geen enkele zin. Veranderen louter om het veranderen of "laten we het maar eens proberen", is geen basis voor solide bestuur.

GroenLinks is niet per definitie tegen een grote organisatie en ook niet per definitie voor kleine organisaties. Wij willen alleen weten waarom. We hechten aan bestuurlijke nabijheid, aan overheidsuitvoering met een menselijk gezicht. Wij hechten aan het humaniseren van de relatie overheid-burger, aan overheidsdienstverlening die niet uitgaat van het systeem van wet- en regelgeving maar van de vraag, de droom, de ambitie, de bezorgdheid of het verantwoordelijkheidsgevoel van de burger of van gemeenschappen van mensen.

Dat wat burgers direct raakt, moeten wij zo dicht mogelijk bij de burgers beleggen zodat er maatwerk mogelijk is en burgers directere invloed hebben, met beleidsvrijheid en dus de mogelijkheid tot lokale verschillen en met voldoende middelen om het uit te voeren.

Verder moet er democratische controle zijn op hetzelfde niveau als waar de beleids- en besluitvorming plaatsvindt. Dit hoeft overigens niet hetzelfde niveau te zijn waarop uitvoering gebeurt. Wij zijn dus kritisch op beleidsvolle samenwerkingsverbanden, zoals ov-regio's.

De vorm volgt de inhoud. Eerst moeten wij bedenken welke taken er moeten worden uitgevoerd en dan wie die taken het beste kan uitvoeren, en op welke schaalgrootte dat het beste kan. Dit geldt voor de gemeenten, voor de provincies, voor de waterschappen, maar ook voor de rijksoverheid.

Op zoek naar het Land van OS, het kompas, de roadmap en de horizon dient te bestaan uit de bovenstaande uitgangspunten.

Ik vertel een anekdote. Als je vanuit een raam van een van de werkkamers van de Tweede Kamer naar buiten kijkt, zie je een grote raamreclame bij de Burger King met de tekst: "Alleen een gegrilde burger is een goede burger". Ik kan het niet helpen, maar dat zie je als je naar buiten kijkt vanuit de Staten-Generaal. Dit is het signaal dat de buitenwereld aan ons geeft. Laten wij de burger weer eens zien als de eigenaar van de overheid. De burger is niet de consument van de dienstverlening van de overheid. De burger is meer dan de kiezer die eens in de vier jaar de politiek-bestuurlijke verhoudingen in de vier bestuurslagen bepaalt. De burger is de maker van de samenleving, de vitaliteit, die we als overheid faciliteren, accommoderen en waarderen in een wederkerige verhouding, waarin ook weer gefundeerd plek is voor de solidariteit van het collectief. Wij moeten alles uit de kast halen voor de kwetsbare waarden en de kwetsbaren die op individueel niveau niet georganiseerd krijgen wat nodig is om beschermd en beschermt te worden. Dat vergt een overheid die meebeweegt met behoeften, niet vanuit structurelingsmallen maar vanuit nabijheid, menselijkheid, rechtvaardigheid, strengheid, vertrouwen en ruimte gevend.



Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Voorzitter. Dit beleidsdebat kent een lange voorgeschiedenis. Al bij de behandeling van de Wet veiligheidsregio's in

2010 verzocht de Kamer de regering om een integrale visie op het lokaal bestuur. Dat dit kabinet geen voorstander is van dikke nota's, bleek al snel uit de reactie van de minister-president op de motie-Kox, ingediend tijdens de algemene politieke beschouwingen op 4 december 2012. De minister-president vroeg de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een "niet heel groot stuk" te schrijven, waarin deze nog eens zou benoemen hoe de verschillende elementen in samenhang moeten worden gezien. Met die reactie heeft de Kamer ingestemd en de motie is met algemene stemmen aangenomen.

De toelichtende brief draagt de titel "Bestuur in samenhang. De bestuurlijke organisatie in Nederland". Dit is een wat zware titel, die ten minste voor verwarring zorgt, zo blijkt uit de vele reacties. In feite is gisteren de helft van de inhoud al achterhaald door de indiening van het herindelingsontwerp voor de samenvoeging van de provincies Utrecht, Flevoland en Noord-Holland. Dan blijft over het gedeelte van de brief waarin de minister de toekomstige ontwikkeling van het lokaal bestuur schetst. Hij zegt tegen blauwdrukken voor de ontwikkeling van het lokaal bestuur te zijn en incrementele processen – ik vind het nog steeds moeilijk om het woord "incrementele" uit mijn mond te krijgen – te willen stimuleren. Zijn blauwdruk voor het middenbestuur ligt echter al klaar. Daardoor is het volgens de VVD-fractie staatsrechtelijk niet zuiver om daarover in de Kamer nu reeds een oordeel te geven. De minister maakt het ons dus niet moeilijk om een cesuur in zijn stuk aan te brengen. De bijdrage van VVD-fractie zal zich dan ook voornamelijk richten op de rol van de overheid in het algemeen, de ontwikkeling van het takenpakket en de positie van het lokaal bestuur, de noodzaak tot schaalvergroting en de mogelijkheden daartoe, en de samenhang en interactie tussen alle bestuurslagen, inclusief de relatie met Europa.

De VVD-fractie is van mening dat de bestuurlijke inrichting van ons land en het verkeer tussen de overheden in de eerste plaats bepaald wordt door de opgaven waarvoor de maatschappelijke partners en de overheid, Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen gezamenlijk staan. In dat samenspel is de overheid slagvaardig, betrouwbaar, transparant en duidelijk. De VVD is voorstander van een kleine, slagvaardige en slanke overheid, een overheid die ook "nee" durft te zeggen en zich beperkt tot de taken die anderen niet kunnen uitvoeren.

In de afgelopen 60 jaar is de overheid alsmaar uitgegroeid. Activiteiten die door de samenleving van oudsher zelf zijn ontplooid en uitgevoerd, zijn door de overheid overgeheveld en overgenomen. De overheid heeft zich ontwikkeld tot een allesweter, alleskunner en alleseter. Nu worden wij geconfronteerd met de onbetaalbaarheid van deze ontwikkeling. De processen van horizontalisering, waarbij burgers participatie en besluitvorming opeisen en bedrijven en maatschappelijke organisaties partners in beleidsvorming en -uitvoering zijn geworden, vragen om een andere positionering van de overheid.

De weg terug is lang en ingewikkeld, maar vraagt vooral veel bestuurlijke moed en leiderschap. Het adagium "de verantwoordelijkheid weer terugleggen bij de samenleving zelf" vereist een mondige en vragende samenleving, een optimistisch en betrokken burgerschap met een overheid die vertrouwen in die samenleving stelt en uitdraagt. Het is dan ook heel goed dat de taken die tot anonieme afstandstaken van de overheid zijn uitgegroeid, weer dichterbij de mensen komen te liggen en worden gedecentraliseerd naar de gemeenten, die op hun beurt

de samenleving, dus de burgers, weer medeverantwoordelijkheid geven.

De geschiedenis leert dat structuurdiscussies, die zich meestal ook concentreren op de bestuurlijke kring, blijkbaar niets of slechts erg weinig veranderen. Vanmorgen hebben wij daar uitgebreide voorbeelden van gehoord. Ik denk zelf aan de invoering van de Wet dualisering. Ik was een groot voorstander van die invoering, maar wij kunnen ons nu afvragen of die wet iets veranderd heeft.

In bestuurlijke veranderingen is de aanpassing van de structuur naar onze mening niet het begin, maar het sluitstuk van veranderingen. De VVD wil geenszins het huis van Thorbecke verbouwen, maar wel samen plannen maken voor de wijze waarop wij het restylen, zodat het weer voldoet aan de huidige eisen van een duurzame overheid.

Behalve dat het takenpakket van de gemeenten door de decentralisaties op een historische manier wordt uitgebreid, verandert daardoor de rol van de gemeenten ten opzichte van hun inwoners ingrijpend. Daarnaast staan gemeenten onder grote financiële druk en staat bij een groot aantal gemeenten het water tot, of zelfs al over de lippen. Het proces van het aangaan van nieuwe taken en het afstoten van traditionele taken, dan wel deze via nieuwe verbanden blijven uitvoeren, trekt een wissel op de bestuurskracht van de gemeenten. Gemeenten roeien dat niet alleen en moeten – ik vind het heel jammer voor de heer Engels om dit te zeggen – op korte termijn nieuwe arrangementen aangaan met collega-gemeenten en de eigen maatschappelijke partners en burgers. Dat gaat natuurlijk niet van de ene op de andere dag en dat gaat al helemaal niet als er niets binnen en rondom gemeenten gebeurt en de medeoverheden niet meebewegen in de veranderingen. En het gaat zeker niet als binnen de overheidskolom onduidelijkheid heerst over taken, toekomst en vertrouwen.

De maatschappelijke werkelijkheid trekt zich niets aan van bestuurlijke indelingen en bevoegdheden. De aanpak van maatschappelijke problemen en uitdagingen vindt steeds meer op regionale schaal plaats. Ook het bereik van voorzieningen en de relevante sfeer van economisch beleid of milieubeleid ligt steeds meer op regionaal niveau. De regio's waarbinnen gemeenten samenwerken, zijn vaak het meest aangewezen niveau om beleid te voeren of voorzieningen te organiseren. Ook de grenzen tussen regio's, provincies en zelfs landen worden fluïde. De verleiding om nieuwe grenzen te trekken, zorgt voor nieuwe problemen. Ontgrenzen vraagt om een open en flexibel bestuur, zodat kan worden ingespeeld op de maatschappelijke ontwikkelingen. Door de maatschappelijke werkelijkheid gedwongen, realiseren alle gemeenten van groot tot klein zich dat samenwerken met andere gemeenten noodzakelijk is om de dienstverlening op peil te houden. Ook realiseren de meeste gemeenten zich dat er maar één keuze gemaakt kan worden: samenwerken of samenvoegen.

Samenwerking tussen gemeenten in verlengd lokaal bestuur is geen nieuw fenomeen. Samenwerkingen ontstaan en verdwijnen weer; dat laatste is althans de bedoeling. Gedwongen, opgelegde samenwerking komt al weer in een ander daglicht te staan. De spanning tussen verlengd lokaal bestuur, de gemeentelijke autonomie en de wettelijke plicht om samen te werken, bijvoorbeeld op basis van de Wet veiligheidsregio's, schuurt met het beginsel van de autonomie. Ook aan de decentralisaties heeft het Rijk de voorwaarde tot samenwerking verbonden en al staat dat in een ander licht, ook hierbij wordt via

sectorale wetgeving ingegrepen in de uitvoeringsvrijheid van de gemeenten. Gemeenten hebben daardoor weleens het gevoel dat zij uitvoeringsloketten van het Rijk zijn geworden. Is een taak gedecentraliseerd en overgedragen aan een bestuur, dan moet alleen dat bestuur er nog over gaan, van het begin tot het eind. Lokale verantwoordelijkheid betekent lokale verantwoording en geen uitvoeringsvragen of opdrachten meer vanuit de Kamer.

Er zijn lessen geleerd uit de gang van zaken rond de Wmo. Het tot in detail voorschrijven van alle uitvoeringsaspecten en de inperking van de lokale afweging en kleuring maken gemeenten wel verantwoordelijk, maar niet betrokken. Bij decentralisatie hoort onlosmakelijk lokale inkleuring. Zonder lokale beleidsvrijheid wordt decentralisatie deconcentratie en dan is de gemeente inderdaad alleen nog maar het loket voor de uitvoering van rijksbeleid. Zoals gezegd hoort bij decentralisatie de kunst van het loslaten, ook op het financiële vlak, het beheersen van de regelreflex en de acceptatie van verschillen in beleidskeuzes en -accenten. Graag ontvangen wij op dit punt een reactie van de minister.

Terwijl maatschappelijke problemen regionaal zijn geworden, zijn bevoegdheden en democratische wilsvorming, controle en verantwoording lokaal gebleven. Er is sprake van rolverwarring, omdat onvoldoende duidelijk is wie waarover gaat. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen Rijk, provincie, waterschap en gemeente, maar ook de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en publieke, semipublieke of private uitvoeringsorganisaties, is voor veel mensen onduidelijk, zelfs voor bestuurders. Op veel terreinen zijn soms te veel overheden en overheidsinstanties tegelijk bij besluitvoering, uitvoering en verantwoording betrokken. Dat noodzaakt tot veel meer overleg, schept onnodige hindermacht en vertraagt. Sommigen noemen dit "bestuurlijke drukte", maar de echte bestuurlijke drukte wordt pas evident als wij alle bestuurders en politici tellen die iets over hetzelfde willen of moeten vinden en besluiten. De reactie om in dat aantal te snijden, is beginnen aan de achterkant. Het is proberen de spaghetti weer tot een plak deeg te maken. Als elke overheid zich beperkt tot het uitvoeren van haar kerntaken, en als alleen daarover wordt gediscussieerd en besloten, wordt de bestuurlijke drukte verminderd. Samenwerking kan echter alleen maar succesvol zijn als ook de bestuurlijke culturen en besluitvormingsprocessen op samenwerking zijn gericht. De "kunst van het loslaten" in een samenwerking op lokaal niveau en het idee van "je gaat erover of niet" moeten bij alle betrokkenen worden gesublimeerd.

Aard, omvang en takenpakket van een samenwerking in een landelijk gebied zullen uiteraard anders zijn dan in een grootstedelijk gebied, maar niet minder belangrijk. Vergrijzing en krimp vragen om een daadkrachtige bundeling van inspanningen en een andere houding van de lokale overheid dan traditioneel het geval was. Die houding moet zijn aangepast aan de maatschappelijke opgaven en vragen van een gebied of gemeente. Daarom past het niet meer om uniformiteit van de organisatie in het lokale bestuur en het middenbestuur te blijven nastreven. Uniformiteit in organisatie en verantwoordelijkheden past bovendien slecht doordat de verhoudingen tussen de verschillende verdiepingen van het huis van Thorbecke behoorlijk scheef zijn. In algemene termen denken over gemeenten of provincies komt niet overeen met de werkelijkheid waarin niet alleen de omvang van gemeenten in zeer grote mate verschilt, maar vooral hun opgaven. Het

Huijbregts-Schiedon

getalscriterium heeft daarvoor dan ook helemaal geen oplossend vermogen. Voor sommige opgaven kan 500.000 te klein zijn, maar voor andere opgaven is 50.000 veel te groot. Daarnaast zijn er ook buiten de Randstad regio's die zich vanwege hun bijzondere betekenis kunnen meten met de opgaven van andere grote steden. Ik noem dat maar even om aan te geven dat ons traditionele streven naar uniformiteit op zijn minst onder druk staat. Ook hierop krijg ik graag een reactie van de minister.

Ik wil ook zijdelings iets opmerken over het middenbestuur, want in zijn brief doet de minister een poging om daarvoor wel een differentiatie te realiseren. Althans, zo probeert de VVD-fractie het te lezen. Bij gemeenten gaat hij uit van de incrementele processen, maar bij drie van de twaalf provincies geldt blijkbaar toch nog, of weer, het ouderwetse blauwdrukdenken. Wil de minister uitleggen hoe dat zit? Waarom pakt de minister wel door met plannen voor het samenvoegen van provincies, maar kiest hij voor gemeenten voor een andere procesgang? Wat gebeurt er als provincies erin slagen om hetzelfde resultaat te bereiken door samen te werken per landsdeel? En wat is eigenlijk een landsdeel; wat maakt een gebied tot een landsdeel?

In het huis van Thorbecke is geen vaste plaats voor een zelfstandig regionaal bestuur, het beschikt hooguit over een slaapmatje in de gang. Samenwerking is een instrument dat deel uitmaakt van het functioneren van een gemeente. Door samen te werken, word en blijf je zelf sterk. Die samenwerking mag in de optiek van de VVD echter niet vrijblijvend zijn, en ook niet een structuur op afstand zijn. De samenwerking moet dicht bij de gemeenten kunnen blijven staan en moet gebaseerd zijn op helpen, halen, brengen en solidariteit, op wederkerigheid.

Vaak wordt de democratische legitimatie in de structuurdiscussie als struikelblok voor samenwerking genoemd. Hoewel dat ook volgens de VVD een heel belangrijk punt is, wordt het ook weleens gebruikt als weigerargument om in een samenwerking naast te nemen ook te geven, om de wederkerigheid niet van toepassing te laten zijn en maar niet samen te werken. Het verbaast mij dat over dit onderwerp steeds weer dezelfde discussie plaatsvindt als over het weer: er wordt over geklaagd, maar eigenlijk niets aan gedaan. Ook in de brief van de minister vind ik alleen de constatering van dit mogelijke struikelblok terug, maar wordt er geen oplossing voor gegeven.

Er zijn gemeenten die prima afspraken hebben gemaakt over de betrokkenheid van de gemeenteraad in een regionale samenwerking. Die afspraken kunnen als voorbeeld en inspiratie gelden. Zoals ik al zei, realiseren gemeenten zich maar al te goed dat het samenwerken of samenvoegen is. De tijd is dan ook rijp om binnen de gemeenten naar nieuwe vormen van samenwerking te zoeken. Welke handreikingen biedt de minister daarvoor?

De voorzitter:

Mevrouw Huijbregts, voordat u aan een nieuw onderwerp begint, heeft de heer Koole eerst een vraag. Hij stond al bij de interruptiemicrofoon.

De heer Koole (PvdA):

Begrijp ik goed dat de VVD-fractie zegt dat allerlei samenwerkingsverbanden onvermijdelijk zijn, dat de minister die moet faciliteren, en dat zij daarmee ook allerlei variëteit in het bestuur accepteert? Mevrouw Huijbregts zei dat het blauwdrukdenken overboord moet worden gezet, waarmee zij de facto een vorm van bestuurlijke drukte ac-

cepteert; naast de bestuurlijke hoofdstructuur moeten ook andere gremia blijven bestaan. Dat is een behoorlijke liberale opvatting over de inrichting van het landsbestuur.

De VVD-fractie zegt ook dat er geen uniformiteit hoeft te zijn. Dat werd ook gezegd over de landsdelen. Mevrouw Huijbregts vroeg: wat zijn dat nou, landsdelen? Begrijp ik goed dat de VVD afziet van het idee dat de hervorming gericht moet zijn op vijf landsdelen? Mevrouw Huijbregts zegt namelijk dat er geen uniformiteit hoeft te zijn en dan moet je dus niet overal in het land landsdelen willen hebben. Kan ik die conclusie trekken? Als dat perspectief volgens de VVD toch moet blijven bestaan, moet de samenvoeging van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland dan niet in een beweging met het instellen van landsdelen worden meegenomen? Waarom moet dat dan misschien apart gebeuren? Ik begrijp niet precies waar de VVD staat: geeft zij het perspectief van de landsdelen op of niet?

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):

De heer Koole stelt een heleboel vragen en maakt een heleboel opmerkingen. Het zal wel met mijn leeftijd te maken hebben dat ik nu aan het einde niet meer weet wat de heer Koole aan het begin heeft gevraagd.

De heer Koole (PvdA):

Ik wil wel helpen: geeft de VVD het perspectief van de landsdelen op of niet?

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):

Ik heb gezegd dat wij ons oordeel daarover koppelen aan de behandeling van het ingediende herindelingsvoorstel. Ik stel een aantal vragen en geef aan dat sprake is van een differentiatie in de maatschappelijke opgave. In de Randstad en bijvoorbeeld Noordost-Brabant is die opgave anders dan in Noordoost-Groningen. Daarmee krijgen gemeenten te maken met een andere vorm en inhoud van samenwerkingen of opdrachten. Datzelfde geldt voor de landsdelen. Ik heb gevraagd wat iets tot een landsdeel maakt. Dat wil ik graag weten, maar ik heb geen oordeel gegeven over het langetermijnperspectief. Ik ben trouwens nog niet klaar met mijn betoog. Ik hoop dat er een zodanige opbouw in mijn verhaal zit dat de heer Koole in de apotheose alle gewenste antwoorden heeft.

De heer Koole (PvdA):

Ik wacht het graag af. Ik weet dat de VVD in haar verkiezingsprogramma over landsdelen sprak en daar een zeker beeld bij had. Mevrouw Huijbregts kan de minister wel vragen welk beeld hij bij "landsdelen" in zijn hoofd heeft, maar misschien kan zij aangeven waar de VVD daarbij zelf aan denkt.

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD):

Dat zal de heer Koole horen bij de behandeling van het wetsvoorstel in kwestie.

In het huis van Thorbecke is geen vaste plaats voor een zelfstandig regionaal bestuur, het beschikt hooguit over een slaapmatje in de gang. Samenwerking is een instrument dat deel uitmaakt van het functioneren van een gemeente. Volgens mij heb ik dit allemaal al gezegd. Door de openstaande ramen is het blaadje met dit deel van mijn spreektekst terug gewaaid.

Ik ga verder met het volgende onderdeel van mijn betoog. In het Beleidskader gemeentelijke herindeling schetst de minister het kader waaraan herindelingsvoor-

Huijbregts-Schiedon

stellen moeten voldoen. Ik heb aangegeven dat schaalvergroting van de maatschappelijke opgaven en de aanpak daarvan naar de mening van de VVD om bestuurlijke schaalvergroting vragen. Samenwerking tussen gemeenten, zo veel mogelijk congruent, is daarvoor een instrument. Samenwerking is echter niet voor alle gemeenten een antwoord op de huidige en toekomstige problemen. Zoals ik al zei, is wederkerigheid in een samenwerking noodzakelijk. Gemeenten die te zwak zijn om een bijdrage aan de samenwerking te leveren of daartoe op geen enkele manier in staat zijn en daarmee de samenwerkingsskracht van de regio verzwakken, kunnen niet langer zelfstandig voortbestaan. Ook economische, sociaal-maatschappelijke of ruimtelijke omstandigheden kunnen tot daadwerkelijke samenvoegingen leiden. Uiteraard is herindeling een zorgvuldig en vaak ook gevoelig proces. Het principe dat initiatieven van onderaf moeten komen, verandert niet, maar de omstandigheden die het proces een meer dwingend karakter kunnen geven, worden door de minister duidelijk geformuleerd. Dat is een goede stok achter de deur om de samenwerking niet vrijblijvend te laten zijn.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Ik ben even aan het puzzelen. De VVD zat ook in het vorige kabinet en dat was van mening dat herindeling slechts van onderop moest komen op initiatief van de betrokken gemeenten. Nu hoor ik de collega van de VVD zeggen dat van onderop als zodanig niet voldoende is en dat een beetje dwang van bovenaf ook mag. Begrijp ik daaruit dat het vorige standpunt in dit opzicht verlaten is?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Het principe van initiatieven van onderop blijft overeind. Ik heb gezegd dat het nu gaat om de maatschappelijke opgave. Als de gemeente ook in de samenwerking niet in staat is om daaraan een bijdrage te leveren, zou dat een argument kunnen zijn om enige druk uit te oefenen om van onderaf tot samenvoegen of tot andere manieren van schaalvergroting over te gaan.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Het is inderdaad geen verschil van zwart-wit, maar ik proef wel degelijk een gradueel verschil in de appreciatie tussen het vorige kabinet en dit kabinet. Deelt de collega van de VVD die opvatting?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):

Het herindelingskader geeft daarop duidelijk antwoord. Ik sluit mij daarbij namens mijn fractie aan.

In de bestuurdersdiscussie over onze bestuurlijke inrichting is identiteit altijd een emotioneel onderwerp, maar ook een onderwerp waarover vele mythen in stand worden gehouden. Toch, zo heb ik gemerkt, is het tegelijkertijd een onderwerp dat je niet uit de weg mag gaan of dat kan worden weggewuifd. Identiteit is een gekoesterd begrip dat samenhang, verbinding en vertrouwen impliceert. Een overheid die een beroep doet op zelfredzaamheid heeft belang bij herkenbare gemeenschappen. Identiteit wordt echter niet bepaald door bestuurlijke grenzen. Een gemeentebestuur heeft geen monopolie op identiteit, maar geeft de samenleving kracht om een identiteit te ontwikkelen en te koesteren. Mijn fractie hoopt oprecht dat de nieuwe inzichten worden meegewogen in de toepassing van het herindelingskader.

De maatschappelijke opgaven in het sociale en fysieke domein staan anno 2013 in een geheel andere context dan die van twee of drie decennia geleden. Nog nooit is de urgentie dat schaalvergroting noodzakelijk is en dat er daarom antwoorden moeten worden gevonden om die mogelijk te maken, zo gevoeld. Antwoorden die niet gebaseerd zijn op het verleden maar die anticiperen op de toekomst, die de structuur niet vooropstellen maar zich aanpassen aan de inhoud en die bepaald worden door de samenleving. Een veranderingsproces dat zich beperkt tot de kring van betrokkenen, de bestuurders zelf, is gedoemd te mislukken. Essentieel in de aanpak is de betrokkenheid van bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Ook is het essentieel om de discussie te verbreden naar de gehele samenleving.

In de nota van de minister ziet de VVD-fractie een aanzet voor een proces tot heroriëntatie van de organisatie van ons binnenlands bestuur. Graag zouden wij zien dat de vervolgstap een meer integraal kader biedt, een kader waarin vooral de procesgang en de interactie met de samenleving, het liefst via of gezamenlijk met VNG en IPO, stevig verankerd is. Daarin zullen differentiatie, samenhang tussen de overheden, samenwerking en bestuurskracht belangrijke elementen moeten zijn, willen wij gezamenlijk die kleinere en slagvaardige overheid van de toekomst realiseren. Ook incrementele ontwikkelingen vragen immers om regie en visie. Mijn fractie wacht met belangstelling de reactie van de minister af.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Gelukkig staan de ramen inmiddels open, zodat wij niet worden gegrild zoals de burger van collega Thissen, wanneer die uit het raam van de Tweede Kamer kijkt.

Een van de aanbevelingen van het vorig jaar door deze Kamer uitgevoerde parlementaire onderzoek naar overheidsdiensten was dat deze Kamer periodiek een overkoepelend debat moet houden over de ontwikkeling van het openbaar bestuur. Zoals wij jaarlijks een debat hebben over Europese aangelegenheden, aangeduid met "Algemene Europese Beschouwingen", zo zou er bijvoorbeeld eens in de twee jaar een debat moeten zijn over de "staat van het openbaar bestuur". De constatering die achter deze aanbeveling lag, was dat er te weinig momenten zijn waarop in het parlement gericht wordt nagedacht over samenhang en ontwikkeling van het openbaar bestuur. De politieke aandacht raakt versnipperd over deelonderwerpen en het grotere geheel komt eigenlijk nooit goed aan de orde. Het belang daarvan is groot, al was het maar omdat het openbaar bestuur als geheel – en daartoe reken ik ook de rijksdienst, waarover wij destijds in het bijzonder rapporteerden – zich heeft te verhouden tot zich snel ontwikkelende Europese bestuurlijke werkelijkheden. In de discussie is geregeld gewezen op wildgroei of barakkenbouw, alles wat in het openbaar bestuur wordt aangebouwd aan het huis van Thorbecke. Het zijn allemaal signalen van een ongetemde bestuurscultuur. Wie bij alle groeiende verscheidenheid de eenheid niet meer ziet, verliest greep op het openbaar bestuur.

Het debat dat wij vandaag voeren, is aangemerkt als zo'n overkoepelend debat. Wij hebben daarvoor de juiste minister aan tafel. Het ministerie van Binnenlandse Zaken vervult een sleutelrol bij het ordenen en het aanbrengen van eenheid in het openbaar bestuur. De minister moet

als een dirigent zijn, die aangeeft "wie alles sich zum Ganzen webt", om het met Faust te zeggen. Vandaag richten wij onze aandacht op de drie bestuurslagen van het huis van Thorbecke, het samenspel tussen Rijk, provincies en gemeenten en de door dit kabinet uitgesproken behoefte aan schaalvergroting van het middenbestuur en het lokale bestuur. Ik zal mij vooral richten op de plannen om provincies op te schalen naar landsdelen. Vervolgens maak ik opmerkingen over de decentralisatieoperatie in relatie tot de wens naar gemeentelijke opschaling. Tot slot maak ik een enkele opmerking over de relatie van dit alles tot de rijksdienst en de regierol van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Vooraf heb ik een opmerking over uitgangspunten. Ik merk op dat de termen die al sinds jaar en dag in zwang zijn in mijn partij, zoals "goed bestuur, dicht bij de burger" en "dienstbare overheid", terugkeren in dit stuk, waarvoor dank. Toch sluit ik niet uit dat wij zelfs met deze gedeelde termen ergens anders uitkomen. Wij hechten meer aan een versterking van de provincies. Wij menen dat "goed bestuur, dicht bij de burger" ook uitdrukking moet zijn van eigen bestuurlijke verantwoordelijkheden en staan daarom kritisch tegenover planvorming die over de hoofden heen en zonder de betrokken mensen gaat. Daarmee mobiliseer je niet de kracht van de samenleving.

Wat mij altijd heeft aangetrokken, is de wens van Thorbecke om de "public spirit", de publieke geest, te verhogen door een goede bestuurlijke inrichting en door betrokkenheid te genereren bij het openbaar bestuur en de publieke zaak. Mijn fractie vraagt aandacht voor eigen verantwoordelijkheden, binnen de bestaande context van bestuurders, voor een levendig en verbindend publiek domein en historische verankering van ons openbaar bestuur. Ons land en de bestuurlijke inrichting ervan is niet op de tekentafel ontstaan, maar is een uitdrukking van onze geschiedenis met lokale verscheidenheid en betrokkenheid van burgers bij hun eigen omgeving.

Ik kom toe aan provincies die landsdelen zouden moeten worden. Alles wijst erop dat dit kabinet de langlopende discussie over de rol en functie van het provinciaal bestuur wil beslechten. Het kabinet heeft haast en presenteerde gisteren het wetsontwerp over de voorgenomen fusie van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland, terwijl iedereen zich aan het afvragen is in wat voor discussie wij nu eigenlijk zijn beland. De reacties uit de betrokken provincies spreken boekdelen en maken duidelijk dat het draagvlak daarvoor bij zowel de politiek als de bevolking ontbreekt.

De commissie-Geelhoed, al vaker genoemd hier, beoordeelde in 2002 dat bij ontbrekend draagvlak dit soort plannen uiterst kwetsbaar zijn. Mijn fractie wil niet ontkennen dat in studies tal van argumenten naar voren zijn gebracht waaruit blijkt dat een andere inrichting van het openbaar bestuur, met name in de Randstad, wellicht gewenst is. Die studies zeggen echter niet allemaal hetzelfde. Zij staan ook niet in een line-up naar de vorming van landsdelen, zoals nu wordt voorgesteld. Ik heb geprobeerd om voor mijzelf een kort overzicht te maken van alle studies die worden genoemd in de nota van de minister.

De zojuist genoemde commissie-Geelhoed uit 2002, een belangrijk startpunt voor deze discussie, bepleit in haar rapport op schaal gewogen allereerst een sterkere provincie. De commissie richtte zich op de provincie en de versterking daarvan. Er zouden meer verantwoordelijkheden aan de provincie moeten worden toebedeeld.

De commissie-Geelhoed deed inderdaad ook het voorstel om te komen tot schaalvergroting van provincies naar zoiets als landsdelen. Zij noemde daar argumenten voor. Het is niet duidelijk of de commissie er echt voor pleitte, maar zij noemde er argumenten voor. Zij vond in elk geval dat er een staatscommissie moest komen om dit verder te onderbouwen. Die staatscommissie is er niet gekomen.

In 2005 was het de "Holland Acht" – dat zijn die vier plus vier bestuurders – in hun korte manifest te doen om de economische positie van de Randstad in de toekomst. Dat was dus een ander perspectief. Het ging over de Randstad. Het waren Randstadbestuurders. Deze acht Randstadbestuurders, vier burgemeesters en vier commissarissen, pleitten niet voor een Randstadprovincie of samenvoeging van provincies, maar voor een slagvaardiger bestuur – de titel van het manifest luidde Slagvaardig bestuur voor de Randstad – hoe dan ook. Bij deze acht, die overigens op persoonlijke titel schreven, ontbrak de analyse van hoe de relatieve achteruitgang van de Randstad die zij constateerden, zou zijn toe te schrijven aan de bestuurlijke inrichting. Terzijde wil ik hier zeggen dat je die observatie kunt doen, dat de bestuurlijke inrichting in de Randstad gebrekkig is. Daarbij merk ik wel op dat als het nodig was in de afgelopen decennia, belangrijke projecten doorgang konden vinden door de regimacht van het Rijk. Ik denk hierbij aan de aanleg van de Betuwelijn en de hsl.

In 2007 was er de commissie-Kok die in sterke mate een antwoord wilde geven op het manifest van de "Holland Acht", de acht bestuurders. Ook de commissie-Kok maakte eigenlijk het verband niet duidelijk tussen de bestuurlijke drukte als probleem en de economische ontwikkeling van de Randstad, of de economische neergang van de Randstad die werd signaleerd als probleem. De commissie-Kok sprak zich uit voor een Randstadbestuur over de gehele Randstad. Dat werd de grondslag van voorstellen van het vorige kabinet waarin Noord- en Zuid-Holland bij elkaar blijven in die Randstadprovincie.

Nu ligt er een voorstel van het kabinet om een noordvleugel in te richten – dat is in zekere zin terug naar de commissie-Geelhoed – die dus wordt afgezonderd van de zuidvleugel, van Rotterdam en Den Haag. Een belangrijk argument van de commissie-Kok was nu juist dat er in bestuurlijke zin duidelijkheid moest komen over het eigenaarschap van de problemen in de Randstad.

Ja, er is dus inderdaad een grote hoeveelheid studies. Ja, er zijn tal van argumenten. Die zijn echter niet eenduidig. Er is nogal wat af te dingen op de bewering dat zij steun geven aan dit specifieke voorstel en dat de nu gekozen oplossing er een logisch vervolg op is. De hoofdvraag blijft voor welk probleem de samenvoeging van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland tot een landsdeel nu precies een oplossing is. De Raad voor het openbaar bestuur stelt in zijn advies over het einde van het blauwdrukken uit 2010, ook aangehaald als ondersteuning, in zijn eerste aanbeveling dat er duidelijkheid moet zijn over de taak voordat over de schaal wordt gesproken. Welnu, dat gebeurt niet. Althans, niet in deze volgorde. Ik meen dat de Tweede Kamer erop heeft gewezen dat het heel hard nodig is om het nu over de inhoud te hebben die hierbij past.

Volgens mijn fractie betekent een keuze voor de bestuurslagen van het huis van Thorbecke een versterking van de provincie, die vanuit een krachtige eigen positie ook landsdelige samenwerking verder kan vormgeven.

Is er via organische weg ook al niet veel tot stand gekomen? De betrokken provincies, dus Flevoland, Utrecht en Noord-Holland, spreken over een bestuurlijk evenwicht dat nu bestaat op grond van een geïntensiverde samenwerking in de laatste decennia en vrezen dat dit evenwicht voor een langere periode verstoord raakt. Een aanpassing van de bestuurlijke structuur om maatschappelijke opgaven beter het hoofd te bieden, is, zoals Noord-Holland schrijft, denkbaar. Dan moet de analyse wel daar beginnen en niet bij een afgeleid verschijnsel dat bestuurlijke drukte wordt genoemd. Dat is als zodanig geen eenduidig verschijnsel.

Mijn fractie meent dat met grote zorgvuldigheid moet worden omgegaan met onze provinciale bestuurslaag. Anders dan in Denemarken, waar men het regionale bestuur in 2007 op de schop heeft genomen, bestaan onze provincies, op Flevoland na, als bestuurlijke eenheden al vanaf de middeleeuwen, als graafschap, hertogdom of nog iets anders. Zij gaven vorm en uitdrukking aan een eigen politiek, sociaal en cultureel leven. Het waren kleine staatjes, bijna op zichzelf. Zij vormden een voortzetting van de "Kleinstaterei" zoals die ook in Duitsland bestond. Bij de vestiging van het Koninkrijk, in 1813–1814, keerde de vroegere gewesten, de vroegere staten, terug als provincies en heeft men de politieke betekenis ervan teruggebracht om de eenheidsstaat alle ruimte te geven. Dat impliceert niet dat zij voor de burger onbetekenend zijn. Collega's hebben daar al op gewezen. Binnen die eenheidsstaat geven zij een geleiding aan die het aan het regionaal bestuur een eigen verankering geeft.

Ik zeg niet dat dit nooit kan veranderen. Onze Grondwet maakt dat zelfs in artikel 124 mogelijk. Ik meen wel dat tegenover zo veel cultuurhistorie en bestuurstraditie de argumenten zorgvuldig moeten worden gewogen. Een eenvoudig beroep op bestuurlijke drukte is dan echt onvoldoende. Men kan een veelheid aan problemen benoemen. Wij moeten voor onze besluitvorming met zekerheid weten of een opheffing van het provinciaal bestuur in de huidige vorm daar dan de geëigende oplossing voor is. De visie die nu is gepresenteerd, kan deze ingrijpende herziening naar de mening van mijn fractie niet dragen.

De heer **Engels** (D66):

Ik heb lang geprobeerd om de heer Kuiper niet te interrumperen. Ik heb toch twee vragen opgespaard, want hij zegt heel belangwekkende dingen over de toekomst van de provincie. Hij noemt de cultuurhistorische aspecten. Daar ben ik uiteraard niet ongevoelig voor. Iets verder terug in zijn betoog stelde hij echter dat wij natuurlijk niet alles voor de toekomst moeten willen vastleggen. Hij zei dat wij niet primair of alleen moeten kijken naar bestuurlijke drukte, maar naar een herverdeling van taken. Dat herken ik. De heer Kuiper verwees naar de Rob. Dat is een gebruikelijke invalshoek. De valkuil bij die discussie is altijd – daar heb ik op proberen te wijzen – dat als je begint over een herschikking van taken, al dan niet met een gesloten huishouding, men gaat kijken op welke schaal van de gedecentraliseerde bestuursorganen wij dan gaan herijken. Bij kleinere gemeenten denk je aan andere taken dan bij grotere. Dat geldt ook voor provincies. Vindt de heer Kuiper niet dat eenzijdig van taken uitgaan te beperkt is en dat je de verbinding tussen taak en schaal veel duidelijker zou moeten leggen?

Ik heb nog een vraag aan hem. Ik heb niet het gevoel dat bestuurlijke drukte alleen als knelpunt is genoemd in de visienota. Ik blijf er even buiten hoe dat is opgeschre-

ven. Een ander majeur probleem is gebrek aan bestuurskracht bij provincies en gemeenten. Kernpunt is de vraag of de organen nog in staat zijn om de opgaven van nu en straks op niveau in het belang van de burgers te kunnen vervullen. Dat is wel wat meer dan alleen maar bestuurlijke drukte bestrijden. Dat zit ook voor een deel in de rapporten die de heer Kuiper noemde.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik zal beginnen met het rapport van de commissie-Geelhoed. De afwegingen daarin voor taken en schaal vind ik heel prudent. Wat betreft de provincies, moeten wij constateren dat in de laatste jaren en zeker het laatste decennium, meer concentratie heeft plaatsgevonden van bepaalde taken: de fysieke ruimte, de regionale economie en infrastructuur. Dat heeft een bepaalde helderheid gebracht. De commissie-Geelhoed stelt dat de provincie nog meer in positie moet worden gebracht, dat zij nog meer meer bevoegdheden moet krijgen. Wij moeten dan een discussie voeren over de vraag welke zinvol zijn op dat niveau in relatie tot knelpunten die wij constateren. Wij constateren vaak knelpunten in de sfeer van infrastructuur, bijvoorbeeld tussen Noord-Holland, Utrecht en Flevoland en in de stedendriehoek. We moeten er nog eens goed naar kijken of de bevoegdheden toereikend zijn. We moeten ook luisteren naar de provincies zelf die zeggen dat door geïntensiverde samenwerking ook heel veel mogelijk is.

Bestuurlijke drukte kan ook gewoon een uitdrukking zijn van een beoogde samenwerking. Om die reden heb ik gezegd dat het niet eenduidig is. In alle bestuurslagen lopen er wel heel veel bestuurders rond, dicht op elkaar. Dat is een goede discussie, maar tegelijkertijd is bestuurlijke drukte geen eenduidig verschijnsel.

De belangrijkste discussie is die over de taken. Ik ben overigens heel benieuwd naar de opvatting van de minister over het geheel. We spreken nu wel over landsdelen, maar we hebben natuurlijk ook het Rijk, de provincies en de gemeenten en bovendien Europa. Wat is de beschouwing over dat gehele bestuurlijke arrangement? De Rob suggereert dat de discussie over landsdelen mede wordt ingegeven door het perspectief van Europa: als wij Europa hebben, is er geen ruimte voor heel veel bestuurslagen. Dan zouden we met een bestuurslaag minder toe moeten. De suggestie is dat naast Europa het Rijk en de landsdelen de bestuurslagen zijn. Veel meer zouden we niet nodig hebben. Speelt bij deze gedachten over de landsdelen ook nog het idee over een versterkt bestuur, dat in het Europa van de regio's een rol moet kunnen spelen? Het bestuur van het landsdeel zou in Europa dus een sterkere rol moeten spelen. Ik krijg graag een reactie van de minister op dit punt.

In de afgelopen decennia is het aantal gemeenten flink teruggebracht. De cijfers zijn bekend. Er zijn grotere gemeenten ontstaan en de schaal van het lokaal bestuur is inmiddels aanzienlijk vergroot. Dit is niet zonder slag of stoot gegaan, zoals we merken aan voorstellen voor gemeentelijke herindelingen die hier passeren. In de loop der tijd is de betekenis van draagvlak van onderop belangrijker geworden in de afwegingen. Dat is terecht. Dit kabinet heeft ingezet op een beleid van verdere gemeentelijke schaalvergroting, onder meer te bereiken door nieuwe gemeentelijke herindelingen. Als belangrijk argument worden de decentralisatieoperaties genoemd die veel bestuurskracht zullen vragen in de komende jaren. Die laatste constatering is ongetwijfeld juist: de de-

centralisaties in het domein van zorg en arbeid zijn omvattend, maar bieden de gemeenten ook mogelijkheden tot samenhangend beleid. Of schaalvergroting en nieuwe herindelingen hierop het juiste antwoord zijn, staat nog te bezien. Dat heeft natuurlijk ook met schaal en taak te maken. Het lijkt ook op gespannen voet te staan met het uitgangspunt van de zelfredzame burger. Met minder middelen meer taken uitoefenen, doet ongetwijfeld een nieuw beroep op de samenleving, zoals de Wmo dat ook al deed. Gemeenten moeten mikken op het samenspel met de lokale samenleving en kunnen daarin opnieuw een "public spirit" wakker maken. Daarover gaat de discussie onder wetenschappers die zich met de civil society bezighouden.

De automatische reflex dat gemeentelijke herindelingen en schaalvergrotingen het antwoord zijn op nieuwe uitdagingen, zou juist moeten worden bedwongen om de kracht van de samenleving niet te blokkeren. Als aan een gemeenschap als Bunschoten-Spakenburg de vraag wordt voorgelegd of men bereid is meer te doen in de sfeer van informele zorg en zelfredzaamheid om een fusie met Amersfoort – de grote broer een eindje verderop – af te wenden, dan weet ik het antwoord wel. Zelfbestuur met inzet voor de eigen samenleving wordt hier waarschijnlijk veel hoger gewaardeerd dan fusie met een grote naburige gemeente. Een overheid die ruimte geeft aan de samenleving, levert al een belangrijke verbetering van het openbaar bestuur. Dat is misschien ook het antwoord op de vraag over de bestuurskracht die nodig is. Bestuurskracht is nodig, maar bestuurskracht kan er ook zijn in relatie tot een krachtige, zelfverantwoordelijke samenleving.

In het licht van de taakverzwaring van gemeenten begrijpen wij niet de steun van dit kabinet aan een verkleining van de omvang van gemeenteraden. Nederland kenmerkt zich niet door een groot getal van politici in vertegenwoordigende functies. Dat geldt eigenlijk op ieder niveau. Maar om daadwerkelijk het aantal raadsleden te verminderen terwijl de bestuurlijke opgaven groter worden, kunnen wij gewoon niet begrijpen. Wij vragen om een toelichting en zien uit naar een herziening van dit voornemen.

Onze fractie is voor een sterke regierol van het ministerie van Binnenlandse Zaken, niet om verantwoordelijkheden van andere bestuursorganen over te nemen, maar om het geheel te versterken en te overzien. Hiertoe rekenen we naast de bestuurslagen van het openbaar bestuur ook de Rijksdienst, die eenduidige aansturing behoeft. Wij komen nog te spreken met minister Blok over het conglomeraat van zbo's dat opereert onder de wijde mantel van de Kaderwet zbo's, waar dit kabinet opnieuw naar wil kijken. Eenduidige aansturing van publieke diensten, uniforme regelgeving, zorgvuldig beheer van middelen, gematigde salarisontwikkeling in de publieke sector en volwaardige politieke verantwoording vragen om nieuwe helderheid en transparantie in de Rijksdienst. Mijn fractie vindt het belangrijk dat hieraan gewerkt wordt. Interessant hierbij is een uitspraak uit de nota Bestuur in samenhang: "De overheid moet niet meer denken voor de burger, maar uitgaan van de burger". Als de burger inderdaad uitgangspunt van denken is, is er nog veel te doen in het openbaar bestuur.

Tot slot moet ook deze vraag ons nog van het hart. In het kader van de aanpassing en ombuigingen die nodig zijn om boven de economische crisis van dit moment uit te komen, komt er veel op burgers en bestuurders af. Er verandert veel in levens van mensen. Mijn fractie vraagt

zich in gemoede af of het te midden van al deze veranderingen werkelijk nodig is om het provinciaal bestuur zo op de schop te nemen als nu gebeurt. Gemeten naar de maatstaven van de Rob is de invoering ervan toch weer een vorm van blauwdrukdenken geworden. Bestuurlijke vernieuwing moet wat onze fractie betreft een organisch proces zijn. Dat is het type proces dat altijd in Nederland alleen maar heeft gewerkt. Als de relatie tussen deze tamelijk omvattende bestuurlijke hervormingen en beoogde resultaten niet duidelijk is, laten we dan een paar stappen terug doen. Misschien moeten we zelfs terug naar de aanbevelingen van de commissie-Geelhoed, die zei dat er een staatscommissie moest komen om werkelijk alle argumenten goed te wegen. Ook de VVD heeft zojuist de suggestie gedaan om heel goed na te denken over een besluitvormingsproces waarmee iedereen kan instemmen en dat niet heel veel gemoederen overhoop haalt. We hopen dat de minister ook bereikbaar is voor dit type argumenten in dit stadium.

□

De heer **Koole** (PvdA):

Voorzitter. In een kritische beschouwing over de verkiezingsprogramma's van verschillende partijen in de jaren tachtig heeft wijlen Bart Tromp, die zocht naar de interne inhoudelijke samenhang van elk van die programma's, ooit, niet zonder ironie, opgemerkt dat het enige dat de vele bladzijden met programmapunten bijeen hield het nietje was dat er doorheen geslagen was.

Vandaag spreken wij in dit beleidsdebat over de nota "Bestuur in samenhang", een korte tekst die veel minder beleidsterreinen bestrijkt dan een willekeurig verkiezingsprogramma. Een tekst bovendien die door sommigen wel is aangeduid als een visienota, maar waarvan de minister-president al bij het aanvaarden door dit huis van de motie-Kox de verwachtingen temperde en zei dat het in de toegezegde nota erom zou gaan dat de voornemens van het regeerakkoord ten aanzien van de bestuurlijke organisatie in samenhang zouden worden gepresenteerd. Een visie werd niet beloofd. Maar samenhang wel. En de vraag die nu voorligt, is of die samenhang bij deze nota meer is dan het "nietje" van Bart Tromp. Gelukkig is de nota keurig ingebonden, dus dat helpt.

Alle gekheid op een stokje: in mijn bijdrage vandaag wil ik aandacht besteden aan die samenhang. Het zal een zoektocht worden, want de nota van de minister is over de samenhang uiterst summier. Over de afzonderlijke voorstellen komen we in deze Kamer nog in detail te spreken, wanneer de verschillende wetsvoorstellen ons na behandeling in de Tweede Kamer bereiken. In een beleidsdebat als dit kunnen wij als Kamer in debat met de minister nu eens nagaan wat de achterliggende motieven zijn die hebben geleid tot de reeks van voorstellen in het regeerakkoord op het terrein van de bestuurlijke organisatie in Nederland, en daarbij ook de decentralisatie-voornemens op het sociale terrein betrekken. Die decentralisatie wordt in de nota als één van de vijf factoren genoemd die volgens de regering nopen tot modernisering van het binnenlandse bestuur. Daarnaast worden genoemd: bestuurlijk drukte, internationalisering, houdbare overheidsfinanciën en actieve burgers. Op die decentralisatie kom ik later uitgebreid terug.

Eerst aandacht aan deze vijf factoren. Zij staan er allemaal erg kort opgesomd en aan hun onderlinge relatie wordt geen aandacht besteed. Duwen die vijf factoren al-

le in dezelfde richting, of juist niet? Zijn zij bovendien wel alle vijf van dezelfde orde, vraag ik de minister. Bestuurlijke drukte wordt geschetst als een probleem; internationalisering is grotendeels een gegeven; decentralisatie is een middel om iets te bereiken; houdbare overheidsfinanciën vormen een doel; en de burgers zijn het object van de maatregelen, zou men kunnen zeggen. Analytisch loopt het nogal door elkaar en conceptueel is het ook niet altijd zonneklaar. Neem de vaak als belangrijke reden voor veranderingen opgegeven "bestuurlijke drukte". De nota zegt dat die term niet eenvoudig is te duiden, maar tegelijk stelt de nota dat zowel bestuurders als burgers te veel onnodige drukte ervaren. Maar wat ervaren zij dan precies? En hoe weten wij dat het onnodig is? Zolang wij dat niet weten, is het moeilijk om hierop beleid te baseren.

De Raad van State gaat in zijn derde uitgebreide beschouwing over de interbestuurlijke verhoudingen met als titel "Het kán beter" hier wel op in. "Bestuurlijke drukte" wordt daar omschreven als "de hoge frequentie van bestuurlijk overleg ten behoeve van (de voorbereiding van) bestuurlijke besluitvorming". Het gaat daarbij niet om de frequentie als zodanig, zegt de Raad, maar om de relatie tussen de inspanning en het effect. Veel vergaderen zonder al te veel resultaat is ergerlijk. Maar soms is veel vergaderen niet te vermijden. Bestuurlijke besluitvorming is vaak complex. Dat komt niet alleen door de gelaagdheid van het bestuur maar, zo stelt de Raad, evenzeer door complementair bestuur, dus overleg met burgers, maatschappelijke organisaties en privaat-publieke samenwerking, gemeenschappelijke regelingen, specifieke regio's, dus veiligheidsregio's, arbeidsmarktregio's et cetera en samenwerking met maatschappelijke organisaties op specifieke terreinen van dienstverlening zoals de gezondheidszorg, de thuiszorg, de AWBZ en de jeugdzorg.

De Raad van State concludeert: "Belangrijker dan structuurwijzigingen voor een mogelijke oplossing voor bestuurlijke drukte acht de Afdeling dan ook dat in de interbestuurlijke verhoudingen, die op alle terreinen spelen, scherper wordt gelet op de relatie tussen bestuurlijke inspanning enerzijds en het resultaat of effect, inclusief voortgang van besluitvorming anderzijds". Deelt de minister deze conclusie van de Raad van State? Het verminderen van bestuurlijke drukte bereik je dus niet zomaar door een bestuurslaag te schrappen of door gemeenten of regio's samen te voegen.

De heer Engels (D66):

We zijn begonnen met een exercitie over de betekenis van bestuurlijke drukte. Ik geef onmiddellijk toe dat het te dun is om te zeggen dat dat te maken heeft met bestuurders die elkaar op steeds andere vergaderplaatsen ontmoeten. Maar uit een aantal studies blijkt dat er een structureel probleem van bestuurlijke samenwerking is als er een samenwerkingsrelatie is tussen bestuurlijke participanten met verschillende belangen, en dan met name in grote steden die een regionaal beleid willen voeren met randgemeenten. Daar vindt een enorme stagnatie plaats, met als gevolg een volstrekt gebrek aan slagvaardigheid. Men zit zo ver uit elkaar, dat de randgemeenten een vuist maken tegen de stad, omdat die megalomaan denkt, terwijl de grote stad omgekeerd af en toe de neiging heeft om eroverheen te denderen. Dat is een deel van de oorzaak van bestuurlijke drukte. Zien wij dat goed, of gaat het alleen om die vergaderfrequentie waarnaar de Raad van State verwijst?

De heer Koole (PvdA):

Bestuurlijke drukte wordt in heel veel beschouwingen, waaronder de rapporten die door de heer Kuiper zijn genoemd, als reden genoemd voor veranderingen. Die worden vooral in de structuur gezocht. De Raad van State zegt nu juist dat de gelaagdheid maar een van de factoren is die tot bestuurlijke drukte kan leiden. Als je in oplossingen denkt, dan moet je eerder kijken naar andere zaken dan naar die gelaagdheid. Je moet dan niet gelijk denken aan fusies of het schrappen van lagen. De bestuurders zelf realiseren zich dat je misschien niet per se de structuur hoeft te veranderen, maar wel de manier waarop je met elkaar omgaat in vergaderingen. Je moet het vergaderen veel meer zo organiseren dat het tot resultaat leidt. Bijeenkomsten in dezelfde samenstelling maar met wisselende voorzitters zou je op een andere manier kunnen organiseren. Dat is een verantwoordelijkheid van de bestuurders zelf. Een aantal van de genoemde rapporten is opgesteld door bestuurders. Bestuurders kunnen heel makkelijk zeggen dat het aan de structuur ligt. Dan hoeven ze hun eigen gedrag niet in ogenschouw te nemen. Ik pleit ervoor dat het praten over de structuur wel kan, maar ik wil wel benadrukken dat het niet het enige is waarnaar moet worden gekeken. De Raad van State zegt: kijk vooral eerst naar andere zaken, zoals je eigen opstelling.

De heer Engels (D66):

Ik ga niet in op wat u zegt over bestuurders en rapporten. In de commissie-Geelhoed zaten immers ook hoogleraren, wat overigens ook een verdachte categorie is. Kunt u een richting aangeven waaraan we moeten denken om bestuurders te bewegen over hun eigen schaduw heen te springen en vanuit hun eigen gemeentelijke of lokale belang naar het grotere belang te kijken? Hoe zouden we dat kunnen stimuleren – dat is een bestuurlijk-cultureel probleem – anders dan via structurele wijzigingen? Er zit een wetmatigheid in de manier waarop bestuurders opereren, namelijk vanuit de eigen loopgraaf, zodat die weg tot nu toe niet is gevonden.

De heer Koole (PvdA):

Als ik daarvoor een kant-en-klare oplossing had, zou ik die graag geven. Ik deel de visie van de Raad van State dat vooral de eigen cultuur bespreekbaar moet worden gemaakt. Maar ik ga daar in mijn betoog verder op in. Ik pleit er onder andere voor dat we misschien moeten wenen aan een zekere mate van bestuurlijke drukte.

De heer Vliegenthart (SP):

De heer Koole haalt met instemming het rapport van de Raad van State aan. Ik ben het met hem eens dat het niet alleen de structuur is, maar ook de cultuur. Hoe apprecieert het kabinet dit, vraagt de heer Koole vervolgens. Maar hoe apprecieert de PvdA-fractie datgene wat in de visienota wordt bepleit? En wat vindt ze van de cultuur van wantrouwen tussen een aantal provincies aan de ene kant en de minister aan de andere kant?

De heer Koole (PvdA):

Een cultuur van wantrouwen is altijd verkeerd, voor welke bestuurlijke verhoudingen dan ook. Als je iets wilt bereiken, moet je met de verschillende actoren, zowel bestuurlijke actoren als maatschappelijke organisaties, in een proces van bestuurlijke besluitvorming raken, waardoor je elkaar vertrouwt en tot veranderingen komt. Dat

begint met je eigen gedrag in die bestuurlijke cultuur in ieder geval ter discussie te stellen. Daarom noemde ik ook het rapport van de Raad van State. De vraag is of je moet beginnen met structuurveranderingen. Daar zet ik een vraagteken bij.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Deelt de heer Koole dan met mij dat de visienota van de regering die we hebben gezien, vooral over de structuur gaat en niet over de cultuur?

De heer **Koole** (PvdA):

Ik kom daar zo op terug. Eerst wil ik nog iets anders zeggen, over de bestuurlijke drukte. Ik heb net gezegd dat er natuurlijk redenen kunnen zijn om een bestuurslaag te schrappen of om gemeenten of regio's samen te voegen. Het is echter te eenvoudig om de oplossing voor bestuurlijke drukte vooral te zoeken in structuurwijzingen. Misschien – ik zei het al – moeten we leren leven met bestuurlijke drukte in deze complexe wereld.

Vergeef mij een uitstapje naar de wetenschap. De heer Engels sprak vanmorgen nogal denigrerend over bestuurskundigen en hun jargon. Ik moet hem daar dan toch maar even mee lastigvallen. In de wetenschappelijke literatuur over governance, bijvoorbeeld, beschouwt men bestuurlijke drukte en stroperigheid – men spreekt daar liever van requisite variety, overlap en interdependentie in netwerken – doorgaans als "onvermijdelijke kenmerken van besluitvormingssystemen die moeten omgaan met variëteit en complexiteit, met wicked problems die zowel empirisch als normatief betwist worden". Ik citeer hier de bestuurskundige Frank Hendriks. Hij vervolgt: "Intensieve netwerkverbindingen tussen besluitvormers onderling, en tussen besluitvormers en de omgevingen waarin zij opereren, worden hier juist functioneel geacht voor beleidsgericht leren en voor kwalitatief hoogstaande besluitvorming". Zeker waar ook de nota van de minister spreekt van actieve burgers in een "doe-democratie" en, in navolging van het Rob-rapport Loslaten in vertrouwen, van investeren van de overheid in een nauwere relatie met burgers om de kwaliteit van beleid en uitvoering verder te verbeteren, is een verlangen naar reductie van de bestuurlijke drukte door middel van een paar structuurwijzingen niet reëel. Graag vernemen wij de reactie van de minister op deze zienswijze.

Daarmee kom ik op een volgende punt van kritiek op de nota die voorligt, namelijk dat de nadruk eenzijdig op institutionele, structurele veranderingen ligt: de instelling van meer dorps- en wijkraden, het streven naar grotere gemeenten, vermindering van het aantal raads- en Statenleden, het streven naar vijf landsdelen die in de plaats moeten komen van de twaalf provincies – het is allemaal genoemd – waarbij begonnen moet worden met de fusie van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland, en de deconcentralisatie van de aanstellingswilde van de burgemeester. Over al deze voorstellen komen wij in deze Kamer later nog apart te spreken. Opvallend is dat het Rijk zelf nauwelijks in de analyse wordt betrokken, evenmin als Europa. Maar wat hier wringt is dat al deze voorstellen middelen zijn om andere doelen te bereiken. Zou het niet beter zijn om veel meer vanuit de inhoud van de te bereiken doelen te redeneren en vervolgens te bekijken welke institutionele middelen het meest geschikt zijn om die doelen te bereiken? Misschien heeft de regering ook zo geredeneerd, maar dan is dat in deze nota onderbelicht gebleven. Welke globale inhoudelijke doelen die de rege-

ring zich heeft gesteld, worden door middel van deze institutionele voorstellen bereikt?

In de nota staat op pagina 9 dat in de discussie over de modernisering van het binnenlands bestuur gewaakt moet worden voor cynisme – "er komt toch nooit wat van" – en voor onverschilligheid. Als voorbeeld van onverschilligheid wordt de vraag genoemd: welk probleem lossen we nu helemaal op? Het stellen van de vraag voor welke problemen de in de nota genoemde voorstellen een oplossing zijn, is mijns inziens helemaal geen uiting van onverschilligheid, maar het is de kern waarover het vandaag in dit beleidsdebat zou moeten gaan. Veranderingen in de bestuurlijke inrichting van het land moeten goed zijn doordacht en beargumenteerd en moeten uiteindelijk, direct of indirect, bijdragen aan het welzijn van de burgers in dit land.

In de inleiding van de nota schrijft de minister dat er sinds de tijd van Thorbecke veel is veranderd. Desalniettemin streeft hij, in dezelfde nota, naar het herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur: het huis van Thorbecke, met Rijk, provincies en gemeenten. Begrijp ik de minister nu goed dat de voorgenomen modernisering van de bestuurlijke organisatie gepaard moet gaan met het herstel van de hoofdstructuur zoals die door Thorbecke in het midden van de negentiende eeuw is vormgegeven? Is het huis van Thorbecke nog wel toegesneden op de huidige samenleving, waarin horizontale netwerken en sociale media wellicht nopen tot een aanvullende opvatting over democratie? Moet het beginsel dat elke bestuurslaag zijn eigen vertegenwoordiging heeft, altijd gelden of moet daarnaast meer worden gedacht in termen van checks and balances en openheid? Ik noemde dat vanmorgen ook al even. Is het herstel van de negentiende-eeuwse hoofdstructuur wel adequaat? Heeft de regering een analyse gemaakt van het waarom van het ontstaan van andere lagen en verbanden naast de drie verdiepingen van het huis van Thorbecke? Want die lagen en verbanden, of "hulpstructuren" of "barakken" zoals ze ook wel worden genoemd, zijn niet voor niets ontstaan. Is het alleen maar wildgroei of zat er ook een ratio achter? Welke geografische driedeling men ook maakt, zoals Rijk, middenbestuur en lokaal bestuur, er zullen altijd problemen blijven die grensoverschrijdend zijn.

De heer **Engels** (D66):

De opmerking over de bestuurskundigen was natuurlijk zelfspot van juristen. Dat begrijpt de heer Koole wel.

De heer **Koole** (PvdA):

De heer Engels haalde vanmorgen twee keer bestuurskundigen aan. Eén keer was dat wat denigrerend, de andere keer instemmend. De balans was er dus.

De heer **Engels** (D66):

Oké, dan is het woord "denigrerend" gelukkig van de baan.

Ik heb toch nog een fundamenteel punt. De heer Koole zet twee dingen tegenover elkaar. We kennen de klassieke wijze van legitimatie van bestuurslichamen, al dan niet in een hoofdstructuur: de democratische grondslag, bij ons in de vorm van een gekozen volksvertegenwoordiging. We zouden, even meegaand in de redenering van de heer Koole, ook kunnen denken aan check-and-balances. De term "checks and balances" is veel meer rechtsstatelijk aangehaucht dan "democratisch". Dat is ook weer een beperking die bij juristen ligt. Ik ben me daarvan helemaal

bewust. Ik vraag dus in alle nederigheid, ook om te worden bijgepraat: als we het hebben over checks and balances als een vervangend systeem – ik vind het wel belangwekkend – in andere verbanden dan in het huis van Thorbecke, op welke manier is daarin dan iets van een democratisch element te herkennen? Dat is mijn punt.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik heb niet gesproken over een vervangend systeem. Ik heb uitdrukkelijk "daarnaast" gezegd. Ik zie die hoofdstructuur dus wel. Die zal er ook altijd blijven. Een complexere samenleving vraagt echter misschien wel dat je soms verbanden accepteert die je niet altijd kunt voorzien van een volksvertegenwoordiging op het niveau van dat verband. In die hoofdstructuur heb je dat nog steeds wel, en dat blijft ook de kern, maar daarnaast accepteer je andere zaken, waarbij je de democratie dan wel dient, ook in die hoofdstructuur, door daar check-and-balances en vooral transparantie en openheid te eisen. Als je overal, voor elk verband dat ontstaat, voor elk klein samenwerkingsverband, een volksvertegenwoordiging of een vertegenwoordigend lichaam zou moeten hebben, dan gaat dat te ver. Of je moet alle verbanden tussen die drie lagen willen wegsnijden, wat volgens mij onmogelijk is. Je moet het dan misschien meer zoeken in check-and-balances en openheid. Het is dus ernaast. Het is niet "in plaats van", maar complementair.

Waar was ik gebleven? Op pagina 9 staat dat gewaakt moet worden voor cynisme en voor vragen als "welk probleem lossen we op?". Ik zei dat juist de vraag welk probleem we oplossen, de kern is van het debat waarover we het vandaag hebben. In de inleiding van de nota schrijft de minister dat er sinds de tijd van Thorbecke veel is veranderd, maar toch blijft hij vasthouden aan die hoofdstructuur. Is het herstel van die negentiende-eeuwse hoofdstructuur wel adequaat? Heeft de regering een analyse gemaakt van het ontstaan van die lagen en verbanden naast de drie verdiepingen van het huis van Thorbecke? Gegeven de nadruk die ook de regering legt op het belang van de netwerksamenleving, zullen de variëteit en complexiteit alleen maar toenemen in de samenleving. Veranderingen in de bestuurlijke structuur kunnen noodzakelijk zijn, maar zullen nooit een oplossing voor alle problemen zijn.

Neem het middenbestuur. Het kabinet is voornemens om in deze kabinetsperiode de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland tot het landsdeel Noordvleugel samen te voegen. Gebrek aan eenduidig eigenaarschap is volgens de nota een fundamenteel probleem in het middenbestuur. Ook in eerdere rapporten wordt dat genoemd. Maar hoe reëel is het streven naar een eenduidig eigenaarschap in de huidige complexe samenleving? Sommige problemen zijn immers inderdaad wicked problems: problemen die zich verzetten tegen een eenvoudige oplossing, omdat door complexe interdependenties de oplossing van het ene probleem weer het ontstaan van nieuwe problemen met zich brengt. Als het landsdeel Noordvleugel zou ontstaan, dan zal bij wijze van voorbeeld toch ook overleg moeten plaatsvinden met andere provincies over de positie van wat nu nog de provincie Utrecht is ten aanzien van de Gelderse Vallei aan de ene kant en het Groene Hart aan de andere kant. Volledig eenduidig eigenaarschap zal ook in de nieuwe constellatie niet bestaan. Dat varieert per probleemgebied en soms zelfs daarbinnen. De economische assen of daily urban systems corresponderen niet noodzakelijkerwijs met

de ecologische hoofdstructuur, om een voorbeeld te noemen. Is de keuze voor de Noordvleugel, zo vraag ik de minister, vooral ingegeven door de economische belangen? Is het streven naar eenduidig eigenaarschap vooral gericht op economische activiteiten?

Inmiddels hebben we uit een brief van de minister van 26 april jongstleden begrepen dat hij zich op de Noordvleugel wil concentreren. Het perspectief van de vorming van de andere landsdelen blijft bestaan, zo begrijp ik, maar de vorming zelf is voorlopig niet aan de orde en bovendien zal die vorming niet doorgaan als de andere provincies dat niet willen. Er geldt geen blauwdruk van bovenaf, maar draagvlak van onderop. Kan de minister bevestigen dat de vorming van de andere landsdelen uiteindelijk in handen van de betrokken provincies zelf ligt?

De procedure voor de vorming van het landsdeel Noordvleugel is inmiddels gestart. Gisteren is het herindelingsontwerp gepresenteerd. Geldt ook hier, zo vraag ik de minister, het principe dat er voor het voorstel van de Noordvleugel in de drie provincies draagvlak moet bestaan? Houdt dat tevens in dat de zienswijzen van de drie provincies, waarin zij behalve op economische bijvoorbeeld ook op historische en culturele argumenten kunnen ingaan, zeer zwaar wegen bij het besluit om al dan niet tot de vorming van de Noordvleugel over te gaan?

Stel dat de Noordvleugel doorgaat, krijgt dat landsdeel dan meer bevoegdheden dan de provincies op dit moment hebben? De commissaris van de Koning van Noord-Holland heeft immers al gezegd dat platte fusies niet wenselijk zijn. Als dat zo is, als ze dus meer bevoegdheden zouden krijgen dan de provincies op dit moment, kenschetst de minister dan het gelijktijdig voorkomen van twee verschillende typen middenbestuur met wellicht verschillende bevoegdheden voor provincies en landsdelen, nog steeds als een herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur?

Hoort bij die oorspronkelijke hoofdstructuur niet ook dat de provincies hun grondwettelijk vastgelegde open huishouding behouden? Men kan afspreken om zich op kerntaken te concentreren, maar een open huishouding impliceert dat de provincie in staat moet zijn nieuwe publieke taken op zich te nemen, juist ook met het oog op slagvaardig en democratisch bestuur. Graag hoor ik de reactie van de minister hierop.

Ik kom op mijn laatste punt in mijn zoektocht naar de samenhang in de regeringsvoorstellen over de inrichting van het binnenlands bestuur: de decentralisatie, met name de decentralisatie in het sociale domein richting de gemeenten. Naar mijn overtuiging gaat het hier om een majeure en historische operatie. De budgetten van de gemeenten zullen worden verdubbeld om taken over te nemen op dat sociale terrein. Nederland voegt zich in wat in de wetenschappelijke literatuur wel is genoemd de "lokalisering van de verzorgingsstaat". Drie transities worden voorbereid op de terreinen van participatie, zorg en maatschappelijke ondersteuning. De verwachtingen van deze operatie zijn hoog. In het regeerakkoord staat: "Het overbrengen van een groot aantal taken van het Rijk naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld."

Het inhoudelijke doel van maatwerk en betrokkenheid wordt gekoppeld aan een bezuinigingsdoelstelling. Zou niet juist deze majeure operatie leidend moeten zijn voor de wijze waarop het openbaar bestuur wordt gemoderni-

seerd? De inhoud is dan leidend en de structuur volgend. Aanzetten tot een dergelijke benadering zijn zeker te vinden in de voornemens van de regering. Immers, beredeneerd wordt dat deze uitbreiding van taken gemeenten zal nopen tot samenwerking en wellicht tot fusies. Door de inhoud gedreven, ontstaan zo grotere verbanden. Deze transitie kosten de nodige tijd. Maar na enige tijd wordt dan duidelijk tot welke fusies en samenwerkingsverbanden deze transitie hebben geleid. Dan zou duidelijk kunnen worden dat de afstand tussen die grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden en de provincies te klein is geworden, zoals de regering nu reeds vermoedt. Dat zou dan weer kunnen leiden tot mogelijke opschaling van de provincies. Onderschrijft de minister deze logica? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe past de keuze om nu reeds te beginnen met het proces ter uitvoering van een structuurvoorstel, de fusie van drie provincies, in die logica? En mocht het daarin niet passen, wat zijn dan de andere redenen waarom de fusie tot de Noordvleugel nu reeds wordt overwogen? Kan de minister toelichten waarom de fusie tot een Noordvleugel urgent is en waarom die urgentie in andere provincies kennelijk minder groot is?

Terecht heeft de minister duidelijk gemaakt dat de passage in het regeerakkoord over de 100.000-plusgemeenten niet moet worden verstaan als een dictaat. Ook hier geldt volgens de minister het principe dat herindelingen van onderop moeten plaatsvinden, al heeft hij recentelijk voorgesteld de rol van de provincie te vergroten om eventuele impasses te doorbreken. Dat laatste lijkt onze fractie een goed voorstel. Maar juist omdat de gemeenten zich de komende jaren geplaatst zien voor de enorme uitbreiding van taken in het sociale domein, ligt het forceren van fusies niet voor de hand. Immers, die uitbreiding van taken vereist de nodige energie en aandacht, en dat kan soms moeilijk te combineren zijn met de gelijktijdige, tijdrovende reorganisaties als gevolg van fusies. Het ligt echter wel in de lijn van de verwachting dat de gemeenten door deze lokalisering van de verzorgingsstaat op een gegeven moment zelf kiezen om in een groter verband op te gaan. Welke maatregelen treft de regering om dergelijke fusies van onderop te faciliteren, zonder dat het ideaal van nabij bestuur wordt ondermijnd?

Een van de grote problemen bij de decentralisatie van taken in het sociale domein is volgens de literatuur de neiging van de nationale overheid om toch te willen blijven sturen. Er is al eerder aan gerefereerd. "Het ideaal van decentraal versus het gelijk van het Rijk" is het ook wel genoemd. De zogeheten decentralisatie leidt dan uiteindelijk tot meer centralisatie. Wanneer de rijksoverheid weliswaar taken overdraagt aan gemeenten, maar via regelgeving die gemeenten niet de ruimte geeft om integraal beleid te voeren, zal dat het efficiënter werken en maatwerk onmogelijk maken. Het staat bovendien haaks op de intentie van de vorig jaar aangenomen Wet revitalisering generiek toezicht.

Wanneer bovendien de overdracht van taken gepaard zou gaan met te weinig financiële middelen om die taken uit te voeren, tast dat de autonomie van gemeenten aan, omdat zij dan gedwongen zullen zijn om gelden die nu nog voor de autonome taken beschikbaar zijn, aan te wenden voor de uitvoering van de nieuwe taken in het sociale domein. Op het VNG-congres van enkele weken geleden heeft de minister verklaard dat het budget voor de nieuwe taken "toereikend is voor hulp aan burgers die dat nodig hebben".

Kan de minister aangeven hoe de regering die toereikendheid denkt te gaan vaststellen? Wie bepaalt welke de burgers zijn die hulp nodig hebben: het Rijk of de gemeente? Wat als blijkt dat de beschikbare middelen niet toereikend zijn? Past de rijksoverheid dan bij? Of wordt het lokaal belastinggebied verruimd, zoals de Raad voor de financiële verhoudingen vorig jaar nog heeft bepleit? Is het volgens de minister behulpzaam voor het op peil houden van de gemeentelijke autonomie, ook in financieel opzicht, dat het beheer van de lokale financiën wordt ingekaderd volgens de Wet HOF en vooral de Wet schatkist-bankieren? Graag hoor ik de visie van de minister daarop.

In een vrijwel unaniem aangenomen resolutie op het recente VNG-congres wordt niet alleen gepleit voor voldoende budget voor de nieuwe taken, maar wordt tevens de noodzaak onderstreept dat de gemeenten voldoende beleidsvrijheid krijgen om die taken naar eigen inzicht te organiseren. Door lokaal maatwerk te benadrukken, accepteert de regering met de decentralisatievoornemens ook variatie in lokaal sociaal beleid. Hoe groot is de ruimte voor die variatie, vraag ik de minister. Hoe verhoudt die variatie zich tot het beginsel van rechtsgelijkheid?

Met de vele vragen die ik in mijn bijdrage heb gesteld, heb ik willen laten zien hoe complex de materie is. Met name de voorgenomen decentralisaties zijn door hun omvang historisch te noemen en door hun complexiteit kwetsbaar. Ziet de regering erop toe dat de gemeenten de nieuwe taken ook aankunnen, bijvoorbeeld door hun de tijd te gunnen voor de implementatie ervan? Gunt de regering ook het parlement de tijd en de mogelijkheid om deze decentralisatievoorstellen en de andere voorstellen die raken aan de bestuurlijke inrichting van het land in samenhang te blijven bezien? Ik zie uit naar de beantwoording door de minister.

De heer Vliegenthart (SP):

Ik heb met plezier geluisterd naar het betoog van collega Koole. Hij was, in de termen van Tromp, op zoek naar het nietje en de samenhang van de visienota. Ik ben op zoek geweest naar het nietje en de samenhang van het betoog van collega Koole. Hij geeft een aantal strenge voorzetten aan de minister. Mag ik het zo samenvatten dat hij de nota weegt, maar die op dit moment nog te licht vindt en graag een onderbouwde analyse op vooral het gebied van de consistentie van de plannen wil zien?

De heer Koole (PvdA):

Over de individuele plannen komen wij later te spreken. Het gaat hier vooral over de samenhang. Ik heb gezegd dat het een zoektocht is. In de nota moet je de samenhang echt met een vergrootglas zoeken, maar er zitten aanzetten in. Ik heb aan het eind ook zelf gezegd dat er een logica is en aan de minister gevraagd of hij die logica deelt, namelijk dat decentralisatie op sociaal terrein zou kunnen leiden tot samenwerkingen van gemeenten, wat weer zou kunnen leiden tot ... Achter dat proces zit een zekere gedachte. De vraag aan de minister luidt of hij die logica deelt. Als dat zo is, verneem ik dat graag, maar dan is er natuurlijk wel een aparte verklaring nodig voor het feit dat er al wordt gestart met een bepaald structureel voorstel, namelijk dat van de fusie van de drie provincies. Daar kunnen heel goede redenen voor zijn, maar die wil ik dan ook horen en het moet een andere logica zijn dan de logica die ik voorstelde.

Koole

De heer **Vliegenthart** (SP):

De heer Koole probeert de minister een handje te helpen en dat is zijn goed recht, maar hij is het dus met mij eens dat die analyse misschien in embryonale fase aanwezig mag zijn, maar in ieder geval nog een stukje sterker moet worden. Tegelijkertijd speelt daarbij de vraag of dit consistent is met een concreet voorstel over de Noordvleugel. Verstaan we elkaar zo goed?

De heer **Koole** (PvdA):

Daar heb ik vragen over en die stel ik aan de minister. Van mij mag de minister dadelijk schitteren door in zijn antwoord die visie groots te presenteren.



De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Vandaag spreken wij over de nota "Bestuur in Samenhang. De bestuurlijke organisatie in Nederland". Deze nota is bedoeld als antwoord op de motie-Kox (33400, letter L), die in deze Kamer unaniem werd aangenomen op 11 december 2012. In het debat van vandaag zal duidelijk worden of de nota niet meer vragen oproept dan zij poogt te beantwoorden.

Nederland kent vier bestuurslagen, omdat boven de gebruikelijke trits van Rijk, provincie en gemeente de superbestuurslaag Europa niet meer weg te denken valt. Die bestuurslaag is bovendien erg bureaucratisch en maar zeer moeizaam democratisch gelegitimeerd. Jammer genoeg wordt over Europa minder gezegd dan door de feitelijke macht en invloed van Europa op ons dagelijks reilen en zeilen gerechtvaardigd zou zijn. Dat lijkt me om te beginnen een belangrijke tekortkoming van de nota.

De heer **Sörensen** (PVV):

Het is heel snel, mijnheer de voorzitter, ik weet het. Ik wil echter aan de heer De Lange vragen of hij het verhaal gaat houden dat hij op de Dagelijkse Standaard heeft gezet. Volgens mij staat de tekst die hij uitspreekt daar namelijk op. Dan hoeft ik verder niet te luisteren, want dan kan ik hem op de Dagelijkse Standaard lezen.

De heer **De Lange** (OSF):

Dat is een bewerking in de vorm van een column van wat ik nu in een andere vorm ga vertellen.

De heer **Sörensen** (PVV):

Oké, dan weet ik voldoende. Ik vroeg het omdat de heer De Lange letterlijk de zinnen gebruikte van de Dagelijkse Standaard. Maar hij gaat dus een andere versie voorlezen.

De heer **De Lange** (OSF):

Jazeker.

Wat de klassieke thorbeckiaanse bestuurslagen betreft, bevindt de rijksoverheid zich op nogal grote afstand van provincie en gemeenten, die veel dichterbij elkaar staan. Het is een centrale trend van het overheidsbeleid geworden om veel, waarschijnlijk te veel, zaken over te hevelen naar de gemeenten en dat te motiveren door te stellen dat alles hiermee dichterbij de burger worden gebracht. Deze aanpak, deze ideologie bijna, leidt dan bijna automatisch tot de gedachte dat schaalvergroting het wenselijke en noodzakelijke antwoord is op de aanzienlijke problemen die men kan verwachten als gevolg van een dergelijke overheveling. Maar die visie is discutabel.

In een samenleving bestaan diverse grote problemen die het gemeentelijke niveau ver overstijgen en waarover de regie dus ook beter niet bij gemeenten kan liggen. Zo zijn er ook aangelegenheden die boven het provinciale niveau uitgaan en die dus onder de directe verantwoordelijkheid van de rijksoverheid dienen te vallen. Op welk niveau de regie gelegd moet worden, verschilt per probleem, maar is wel cruciaal. Ook is bij gebrekkige regie het gevaar groot dat een probleem ofwel dubbel ofwel helemaal niet wordt aangepakt. Bovendien dient elk bestuursniveau dat een bepaalde taak krijgt toegeschoven, daarvoor toegerust te zijn als het gaat om competentie en budget. De bestuurlijke visie zou zich nadrukkelijk op deze zaken moeten richten. Ten slotte werken bestuurlijke ideeën natuurlijk alleen als ze door de burger gedragen worden. Op al deze punten ga ik in.

Documenten zijn vaak het interessantste om wat er níét in staat. Zo komt het woord "krimp" in de hele nota niet voor. Niettemin is krimp een zaak van grote en toenemende zorg. Eerst maar wat feiten. Tot nu toe is in Nederland een drietal krimpregio's benoemd, te weten Eemsdelta/Oost-Groningen, Parkstad Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. Daarnaast is er een tiental zogenaamde anticiperregio's: Midden- en Noord-Limburg, de Achterhoek, Oost-Drenthe, Twente, het Groene Hart, West-Brabant, Goeree-Overflakkee, Voorne-Putten, de Hoeksche Waard, Noordoost- en Noordwest-Fryslân, de kop van Noord-Holland en Schouwen-Duiveland. De anticiperregio's hebben nu nog niet met een substantiële en structurele bevolkings- en/of huishoudensdaling te maken, maar moeten zich in toenemende mate in hun beleid gaan instellen op deze demografische ontwikkeling. Als we deze gebieden in kaart brengen, zien we dat aan de randen van ons land en dus in een groot aantal provincies het verschijnsel krimp nadrukkelijk optreedt.

De mechanismen van krimp zijn bekend. Voor de jeugd is er geen werk; die vertrekt. Ouderen bevinden zich ongewild in een fuik. Zij zien hun huizenprijzen zakken en kunnen geen kant op. De buurtwinkel verliest klandizie en moet sluiten. Regionale ziekenhuizen voeren slechts beperkte aantallen behandelingen van een bepaald type uit en worden door de almachtige zorgverzekeraar met argusogen bekeken en vaak tot de orde geroepen. Het openbaar vervoer verarmt. Hoe uit deze vicieuze cirkel te ontsnappen? Het ligt niet voor de hand om de oplossing van al deze met elkaar samenhangende problemen aan gemeenten of zelfs provincies over te laten. Zolang de rijksoverheid autonome processen die een trek naar de reeds overvolle Randstad bevorderen, ruim baan geeft, zal het met de krimpgebieden van kwaad tot erger gaan. Hier is centrale regie onontbeerlijk en hier valt een wereld te winnen. Maar of er een aanpak zal zijn, en hoe dan, blijft een uitermate goed bewaard geheim in Den Haag. Kan de minister een tipje van deze sluier oplichten?

Een ander goed voorbeeld van een gebied waarop het leggen van de regie op de verkeerde plaats ingrijpende, kwalijke en soms onomkeerbare gevolgen heeft, is het gebied van de ruimtelijke ordening. Nederland is een vol land waarin de leefruimte voor de burger schaars is en onder grote en toenemende druk staat. Niettemin is juist die leefruimte een uitermate kostbaar bezit, hoewel meestal niet gemakkelijk in euro's uit te drukken, en van het grootste belang voor het welbevinden van de burger en met name ook van zijn kinderen en kleinkinderen. Ruimtelijke ordening is dus typisch zo'n onderwerp dat niet overgelaten dient te worden aan onzalige allianties

tussen gemeentebesturen en projectontwikkelaars. Ordening impliceert sturing op een voldoende hoog aggregatieniveau en dat is hier duidelijk niet het gemeentelijke niveau. De huidige tendens om gemeenten steeds meer vrijheid te geven bij het vaststellen van allerhande bestemmingsplannen is desastreus voor het hele concept van ruimtelijke ordening in bredere zin. Gemeenten kunnen nu bijna even gemakkelijk van bestemmingsplan veranderen als de gewone burger van onderbroek.

Daarmee is overigens wél de rechtszekerheid van de burger in het geding. Waarop kan hij op langere termijn nog rekenen als het om zijn leefomgeving gaat? Ik zal u niet lastigvallen met gruwelijke voorbeelden, maar ik hoef zelfs niet buiten de grenzen van mijn eigen nog steeds prachtige – maar hoe lang nog? – gemeente Waterland te kijken om die smakelijk op te kunnen dissen.

Laten we het over Flutland hebben. De door de minister bepleite samenvoeging van Flevoland, Utrecht en Noord-Holland stond al snel onder deze, naar mijn mening erg leuk bedachte, naam bekend. Het succes van die naam bestaat natuurlijk alleen bij de gratie van het feit dat zeer veel burgers geen enkel vertrouwen in dit bestuurlijke voornemen hebben. Hoe zou dat komen? Laat me als voormalig Statenlid van Noord-Holland een paar voor de hand liggende bezwaren op een rij zetten. Allereerst werken fusies meestal niet als het om partners van zeer ongelijk gewicht gaat. Noord-Holland is veel groter dan de som van Flevoland en Utrecht en zal dus vergaand domineren in een samenvoeging.

Heeft de provincie Noord-Holland het dan zo goed gedaan om die rol te verdienen? Na de desastreuze rol van VVD-gedeputeerde Hooijmaijers, die met groot gemak ongeveer hetzelfde bedrag bij Icsave verjubelde als de huidige minister met een fusie denkt te verdienen – namelijk 75 miljoen euro; zie pagina 18 van de nota – zou de provincie Noord-Holland er maar beter het zwijgen toe kunnen doen. Ook heeft deze provincie het eigen huis niet op orde. Tussen de stadsregio Amsterdam – zeg maar de stadsstaat Amsterdam – en de provincie botert het niet echt. Gaan we die problemen waar twee van de drie partners part noch deel aan hebben, exporteren naar een fusieprovincie? Vindt de minister het vreemd dat met name Flevoland en Utrecht niets zien in zijn voorstellen en dat zelfs Noord-Holland zeer veel bedenkingen heeft?

Duidelijk is dat de minister deze voorgenomen fusie wil gebruiken als breekijzer bij toekomstige samenvoegingen waarbij de zaken nog veel moeilijker liggen. Salami, salamisimus: dat is mijn Latijn voor nog meer salamitactiek. Bij al die provincies met een sterke eigen identiteit, bijvoorbeeld Fryslân, Limburg en Zeeland, is de weerstand tegen dit soort bestuurlijk dirigisme nog veel sterker. Bij samenvoegingen van veel gemeenten is het overigens niet anders. De minister kan economische motieven aanvoeren "till the cows come home", om het maar bij landelijke termen te houden, maar de menselijke maat bepaalt het succes. En dan blijkt altijd weer dat de burger zich in zijn voorkeuren niet laat leiden door globale streefgetallen van een minister. Gelukkig maar, zou ik zeggen. Wat wil de minister nu eigenlijk? Roept hij op tot burgerlijke ongehoorzaamheid? Bestuurlijke dwang zonder draagvlak onder burgers is gedoemd te mislukken. Onderschrijft de minister deze simpele stelling? Zo nee, waarom niet?

Als de minister spreekt over het bestuur van gemeenten, weidt hij uit over dorpsraden en wijkraden. Levert dat soort raden echt een bijdrage aan de lokale democratie of hebben we te maken met een democratische schijn-

vertoning die de burger in staat stelt af en toe wat stoom af te blazen maar die geen enkele substantiële bevoegdheid meebrengt? Worden deze raden door een gemeentebestuur niet dikwijls gebruikt als schaamlap om inspraak te suggereren waar die in werkelijkheid niet bestaat? De minister houdt ons een nogal positief beeld voor over dit soort instituties, maar is hij blind voor het soort overwegingen dat ik hier naar voren breng? Alweer, ook op dit punt hoef ik voor mijn persoonlijke ervaringen bepaald niet ver te reizen.

Ik wil nog een paar woorden wijden aan de enorme aarzeling in de nota om simpelweg te gaan voor de gekozen burgemeester en de gekozen commissaris van de Koning. In welk tijdsgewricht denkt deze minister dat we nog leven? Of is de mogelijkheid om partijgenoten te kunnen benoemen op allerlei lucratieve posten opnieuw een te grote verleiding?

Laat me tot een afronding komen. In de visie van mijn fractie zijn de voornemens van de minister het resultaat van een denkwijze die zich beperkt tot voornamelijk economische motieven. Er is echter meer in het leven dan kosten-batenplaatjes, maar dat lijkt de minister niet te beseffen. Dat de burger vooral een homo economicus zou zijn, is een totale illusie. Een bestuursstructuur dient in de eerste plaats een afspiegeling te zijn van de menselijke maat der dingen. Die is niet uniform en kan van plaats tot plaats verschillen en die zal ook van plaats tot plaats verschillen. Niet allerlei fictieve kostenplaatjes, maar de menselijke maat dient leidend te zijn in iedere bestuurlijke visie. Mijn fractie vindt van deze eenvoudige, maar daarom niet minder juiste, uitgangspunten helaas erg weinig terug in de nota van vandaag. Ik wacht de reactie van de minister met belangstelling af.

De voorzitter:

Dan is het woord aan de heer Nagel van 50PLUS. Ik beloof hem dat ik nooit meer de vergissing zal maken die vanmiddag is gemaakt.



De heer Nagel (50PLUS):

Voorzitter, nu u het noemt, kan ik niet anders zeggen dan dat wij deze woorden, uitgerekend uit de mond van de nestor van de senaat, niet anders kunnen opvatten dan een sollicitatie richting onze partij. Ik kan u berichten, zo niet ermee feliciteren, dat wij na kort intern beraad dit in welwillende overweging nemen.

Voorzitter. Om te beginnen wil de 50PLUS-fractie de minister dankzeggen voor de op zich heldere notitie Bestuur in samenhang. Dat betekent echter niet dat wij inhoudelijk op alle punten tevreden zijn. 50PLUS is een algemene partij met een breed programma, die het accent op ouderenbeleid legt omdat de ouderen in veel opzichten niet serieus worden genomen en worden benadeeld. Onze partij heeft bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke organisatie een duidelijk programma en kiest daarbij voor de directe democratie. Zo dienden wij in deze Kamer een motie in om zolang de Eerste Kamer niet is afgeschaft, deze niet meer getrapt maar rechtstreeks door de burger te laten kiezen. 50PLUS wil via de directe democratie de burger meer zeggenschap geven en is voorstander van referenda, een gekozen burgemeester en een gekozen commissaris van de Koning. Ook als kleine partij, en waarschijnlijk als enige partij, hebben wij in ons programma een kiesdrempel van 3% opgenomen. In

de Tweede Kamer steunt 50PLUS het initiatiefvoorstel tot minder raadsleden en in principe ook het plan voor een Noordvleugelprovincie.

Het wordt tijd dat er eens gehandeld wordt. In de bureau laden ligt 65 jaar aan rapporten en adviezen en kennelijk willen sommige partijen die leeftijdsgrens verhogen naar 67 jaar of hoger. Al in 1963 schreef bestuurskundige professor Van Poelje over het niet invoeren van de goede bestuursvorm en noemde dat een misdaad tegenover het land en het volk tijdens een periode van slapheid en aarzeling die zich tot in de verre toekomst zal wreken.

Plannen voor verandering zullen altijd op weerstand stuiten, of het nu om grotere gemeenten gaat of om provinciale fusies. Bovendien willen wij die mogelijke bezwaren pas toetsen op het moment dat de concrete wetsvoorstellen er zijn. In dat verband zijn we ingenomen met de door de Tweede Kamer aangenomen moties waarin om een stappenplan en een totaalvisie voor alle provincies wordt gevraagd, als ook om een mogelijk alternatief voor de dreigende dubbele verkiezingen voor de Provinciale Staten binnen negen maanden. De bezwaren daartegen hoeven we niet te herhalen en de minister heeft wat dit laatste betreft gezegd voor het zomerreces zijn visie te zullen geven. Nu het zomerreces zeer dicht genaderd is, vragen wij de minister of hij iets naders kan zeggen over de vraag of deze alternatieven inderdaad mogelijk zijn of dat het vaststaat dat het bij twee verkiezingen moet blijven.

Wij plaatsen enkele kritische kanttekeningen en wij verzoeken de minister hierop te reageren. Ten eerste: de versterking van de lokale democratie. Het kabinet wil meer taken en bevoegdheden van het Rijk en de provincies naar de gemeenten overbrengen, de zogenaamde decentralisatie. We vinden die gedachte onder andere op het gebied van de sociale voorzieningen aantrekkelijk, maar wel onder de nadrukkelijke voorwaarde dat de gemeenten voldoende middelen krijgen om deze nieuwe taken op een verantwoorde wijze uit te voeren. Kan de minister dit toezeggen?

Ten tweede: de open overheid. We moesten een traan wegpinken toen we lazen dat de overheid van de samenleving is en de overheid er voor de samenleving is. De burger ervaart dit geheel anders. Hoe denkt de minister die kloof daadwerkelijk te verkleinen?

Ten derde: het lokaal bestuur. Hier kwam de andere pink in beweging toen we lazen dat hier een ongekend grote uitdaging voor de gemeenten is weggelegd. Organiseer taken dicht bij de mensen. Die ervaren in de praktijk echter dat voor hen belangrijke zaken juist steeds verder onbereikbaar worden. Ik noem de niet meer geopende apotheek en de minder en verder gelegen plekken om geld op te nemen of een brief te posten. Het geduldige papier en de praktijk vertellen twee verschillende verhalen. Deelt de minister deze waarneming en wat stelt hij hiertegenover?

Ten vierde: de gemeentelijke herindeling. Het kabinet stelt bij herhaling dat hier draagvlak voor moet zijn en dat het van onderop moet. Tegelijkertijd lezen we echter in het beleidskader gemeentelijke herindeling van 28 mei dat er ook knopen doorgehakt moeten kunnen worden en dat voorkomen moet worden dat herindelingsdiscussies tussen gemeenten jarenlang voortduren zonder reëel zicht op een bevredigende uitkomst. In dit soort gevallen waar tegenstrijdige uitleg mogelijk is, kan het geen kwaad dit eens aan een voorbeeld uit de praktijk te toetsen. In het Gooi, waar ik het geluk heb te mogen wonen, woedt

al zeer vele jaren een discussie om Hilversum, Bussum en enkele andere gemeenten te laten fuseren. In de politiek stuit dit vaak op weerstand, met gebruikmaking van allerlei bekende argumenten. Voorstanders van een samengaan wijzen op de noodzaak om tussen de driehoek Amsterdam, Almere en Utrecht een krachtige gemeente te vestigen. Is de minister met mij van mening dat dit een voorbeeld is van geen reëel zicht op een bevredigende uitkomst?

Ten vijfde: de vermindering van het aantal raads- en statenleden. In principe steunen wij het kabinet op dit punt. Wij willen nog een stap verder gaan als het gaat om de functie van de commissaris van de Koning. De benoeming wordt weliswaar uit de Grondwet gehaald, maar hoe het verder gaat – gekozen of benoemd – is onduidelijk. Wij vinden een benoeming ondemocratisch en ver van de burger af staan. Bovendien is aantoonbaar dat de functie in vele gevallen geen fulltimebaan is. Laat mij citeren wat drie onbetwist befaamde getuigen, drie prominente commissarissen van drie partijen na afloop van hun ambtsperiode zeiden. Oud-minister Margreet de Boer van de PvdA: het is een van de rustigste banen die ik ooit gehad heb. Oud-vicepremier Hans Wiegel: het is niet de meest belastende baan; ik schat de helft van wat ik in Den Haag gewend was. Oud-premier Dries van Agt van het CDA: je krijgt je dagen er niet mee gevuld. Dit is te vinden in de Elsevier van 4 februari 2005.

50PLUS zou het juist vinden dit punt nadrukkelijk niet buiten beschouwing te laten bij experimenten bij de Noordvleugel. Wij zouden het én vanuit democratisch oogpunt én vanwege de financiën juist vinden als de grootste partij in de provincie of het landsdeel de voorzitter van Gedeputeerde Staten zou leveren. Die zou eventueel best de titel commissaris van de Koning mogen blijven dragen en zou mogen worden benoemd op voordracht van de provincie voor een periode van vier jaar. Een grondwetswijziging is naar analogie met de gekozen burgemeester voor dit experiment niet nodig en het maakt de tocht naar de stembus voor de kiezer aantrekkelijk. Nu op een aantal gebieden de minister experimenten bij het nieuw te vormen landsdeel mogelijk wil maken, vragen wij hem nadrukkelijk ook deze gedachte mee te nemen en de mogelijkheden te onderzoeken.

Ten zesde: het middenbestuur. Wij hebben al betoogd dat wij mede door de aangenomen moties in de Tweede Kamer eerst de definitieve plannen en de toegezegde bijlagen afwachten. De vele brieven die wij vanuit de provincies Flevoland, Utrecht en Noord-Holland hebben gekregen, tonen een stuk koudwatervrees en vaak ook onderlinge verdeeldheid. PvdA-gedeputeerde Marc Witteman uit Flevoland toont zich een goed bewapende tegenstander, maar zijn partijgenoten Den Uyl, fractievoorzitter in Noord-Holland en zijn collega en partijgenoot De Kruif in Utrecht zijn weer voorstander. Toch willen wij, ondanks ons principiële uitgangspunt, de bezwaren vanuit de provincies serieus bij de uiteindelijke behandeling van de wetsvoorstellen mee laten wegen. Uit het doortimmerde opinieonderzoek in de provincie Flevoland blijkt weinig draagkracht voor de plannen onder de bevolking. Wat is de mening van de minister hierover? Hoe wil hij dat veranderen? Wat zou hij vinden van radio- en televisiedebatten in deze provincies? Samen met Marc Witteman in debat voor omroep Flevoland! Die omroep zal hiervoor ongetwijfeld belangstelling hebben.

Tot slot vraag ik aandacht voor het personeel in de drie provincies. Kan de minister aangeven wanneer het besluit

na behandeling in de beide Kamers in het Staatsblad kan verschijnen? Ik vraag dus naar een streefdatum. Als hij het nieuwe landsdeel inderdaad een feit wil doen zijn op 1 januari 2016, hoeveel tijd heeft hij dan om een complete reorganisatie door te voeren? Dat vergt immers zeer veel gespreksrondes. Als werkgever heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid jegens haar personeel. Wij hopen dat de minister erkent dat ook dit punt centraal dient te staan.



De heer **Koffeman** (PvdD):

Voorzitter. Wij kennen inmiddels de kwaliteit van schaalvergroting op scholen, in ziekenhuizen, bij woningcorporaties, bij zorgverzekeraars en in tal van andere situaties waarin activiteiten tot nut van het algemeen werden opgeschaald zonder dat daarvoor een intrinsieke noodzaak bestond of een duidelijk herkenbare behoefte bij de direct betrokkenen.

Natuurlijk zijn in alle voorkomende gevallen de betrokkenen geraadpleegd, zo ook in het geval van de nieuwe superprovincie die door de minister Noordvleugel wordt genoemd, maar in de volksmond al "FUN-provincie" of "Noord-Flutland" is gaan heten. Dit is het moment waarop we ons af zouden moeten vragen of het peterprincipe ook voor bestuurlijke eenheden zou kunnen gelden: groeien tot het niveau van bestuurlijke incompetentie bereikt is en ontvlechting niet meer mogelijk is.

We hebben een geweldige maar afschrikwekkende voorbeeld in de vorm van Europese samenwerking die in EU-verband gestalte zou krijgen met minder kosten, meer mogelijkheden en minder belemmeringen bij de grenzen en de valuta. Inmiddels weten we dat die voorstelling van zaken te optimistisch geweest is. Eén munt blijkt onwerkbaar in een Europa van wisselende snelheden en de onbegrensde mogelijkheden op het gebied van arbeidsmigratie geven vooralsnog grote onzekerheden wanneer vanaf 1 januari elke Roemeen of Bulgaar die dat wil in Nederland kan komen werken. Wij weten dat er inmiddels al Hongaarse vrachtwagenchauffeurs zijn die voor € 1,65 per uur op een Nederlandse vrachtwagen rijden. We weten ook dat de EU niet is gaan werken als een bindmiddel tussen de Europese volkeren, maar eerder als een splitszwam. Volgens onze bestuurders zou er geen weg terug zijn en moet de oplossing worden gezocht in nog verdergaande integratie tot een bankenunie en zelfs een politieke unie.

Die problemen spelen niet in "Noord-Flutland", maar toch zijn er goede redenen om kritisch te kijken naar de samenvoeging nolens volens van drie provincies. Het onderzoek naar het oordeel van de inwoners van de provincies heeft een hoog "Willy Alfredo-gehalte" en de gewenste uitkomst lijkt voor het kabinet van groter belang dan de wens van de burgers. In tijden van groeiend wantrouwen van de burger jegens de politiek is dat een aspect om terdege rekening mee te houden.

Onze provincies vormen ongeveer de oudste bestuurlijke entiteit van Nederland, ouder dan Nederland zelf. Alleen Limburg vormt een uitzondering waar het gaat om het hebben van een eigen cultuur en geschiedenis als zelfstandige provincie, maar de andere provincies hebben dat stellig wel, zelfs de jongste provincie Flevoland. De rijke historie van de provincies heeft niet verhinderd dat de rijksoverheid de afgelopen halve eeuw regelmatig aanslagen op hun bestaan heeft trachten te plegen. De histori-

cus Von der Dunk heeft daarover in 2011 een interessante column geschreven. De inhoud daarvan heb ik graag gebruikt bij het voorbereiden van deze bijdrage.

Er is in Den Haag al van alles bedacht om maar van dat vermaledijde provinciemodel af te komen. Gewesten, miniprovincies, stadsprovincies, landsdelen, superprovincies; elk nieuw kabinet kwam wel met iets nieuws en het leidde vooralsnog tot niets. Bestuurlijke geurvlagen van opeenvolgende bewindslieden hebben weinig kunnen veranderen aan de staat van de provincies. Gisteren bereikte ons de zoveelste poging. Waar gemeenten er zelden in slaagden om zich met succes tegen herindelingsplannen van Binnenlandse Zaken te verzetten, bestaan de provincies nog steeds. Slechts één keer zijn ze kort van de kaart verdwenen, namelijk tijdens de Bataafse Republiek. Voor elke 200.000 inwoners zou een eigen provincie worden gevormd. Zo kwam er omdat Amsterdam toen alleen al zo veel inwoners telde een stadsprovincie Amstelland, die slechts bestond uit Amsterdam en een paar dorpen eromheen. Niet meer dan drie jaar heeft dat geduurd en toen werd het hele plan teruggedraaid.

De drie noordelijke Randstadprovincies moeten en zullen fuseren, of zij willen of niet en zij willen niet. "Noord-Flutland" dat een kwart van de Nederlandse bevolking zou herbergen, heeft nauwelijks steun bij de provinciebesturen en voor de burgers hoeft het ook niet echt. Noem de provincie Inholland en we hebben een naamgenoot die de weg wijst.

De rijksoverheid kiest voor decentralisatie van de uitvoering van wetgeving en tegelijk voor centralisatie van dat decentrale bestuur.

De heer **Sörensen** (PVV):

Voorzitter. Mijn verontschuldiging, ik merk pas bij het naar voren lopen dat ik mijn jasje heb uitgedaan.

Hoe weet de heer Koffeman dat de bevolking dat niet wil?

De heer **Koffeman** (PvdD):

Ik zou het willen omdraaien. Ik krijg de indruk dat de bevolking het niet wil. Ik vind dat je dit niet kunt doen voordat je weet of de bevolking het wel wil. Ik vind dat er ver vooruitgelopen wordt op de wens van de bevolking.

De heer **Sörensen** (PVV):

Dan zijn de heer Koffeman en ik het helemaal met elkaar eens.

De heer **Koffeman** (PvdD):

Dat is mooi.

De rijksoverheid schuift verantwoordelijkheden af en tast tegelijkertijd de autonomie aan. Dat leidt tot een onwerkbaar monstrum waar ten minste voor invoering beter over nagedacht zou moeten worden dan nu het geval lijkt te zijn.

Aan de hand van een tweetal voorbeelden wil ik graag illustreren waarom niet al teveel moet worden verwacht van het decentraliseren van beleid naar gecentraliseerde bestuursclusters. Onlangs werd de begrenzing van de veehouderij afgeschoven naar lokaal en regionaal niveau, terwijl allang duidelijk is dat het lokale niveau daar op geen enkele wijze voor geëquipeerd is. Dat bleek nota bene tijdens de uitleg van staatssecretaris Sharon Dijksma van de plannen. Het ministerie gaat werken aan wetgeving waarmee gemeenten en provincies om redenen van volksgezondheid grenzen kunnen stellen aan de omvang

van de veehouderij, maar daarbij wordt als voorwaarde gesteld dat er een wetenschappelijke onderbouwing is voor de negatieve gevolgen van veehouderij voor de volksgezondheid. Zo'n onderbouwing is er niet op dit moment, maar staatssecretaris Dijkzema zegt er wel vertrouwen in te hebben dat die onderbouwing er zal komen. Dat is typisch een voorbeeld van werken in de omgekeerde volgorde. Eerst moeten de onderbouwing en het instrumentarium er komen en pas dan kan het afgeschoven worden op de gemeenten en niet omgekeerd. Ik citeer de staatssecretaris: "Het kabinet heeft geld uitgetrokken voor verder onderzoek naar de gevolgen van de veehouderij voor de volksgezondheid. De Gezondheidsraad heeft ons ook gevraagd dat te doen. We weten ook al best veel en we moeten vertrouwen hebben dat er uit nader onderzoek meer duidelijk wordt".

Met de nieuwe voorstellen waarin regionale overheden grenzen kunnen stellen aan het aantal dieren per gebied, per hectare of per bedrijfslocatie, komt een generieke maximale omvang van veehouderijbedrijven in Nederland te vervallen. In gebieden waar bedrijven geen overlast geven, kunnen zij maximaal uitbreiden zolang zij aan de milieu- en omgevingseisen voldoen. Dijkzema vreest geen willekeur tussen gemeentes als in de ene gemeente meer kan dan in de andere. De staatssecretaris wijst erop dat wetgeving niet met terugwerkende kracht kan worden ingediend. Het kan dus niet zo zijn dat gemeenten de acceptatiegraad lager gaan leggen dan de omvang van de huidige veehouderij. "Het moet duidelijk zijn dat deze wet zich richt op de toekomst.", aldus de staatssecretaris.

In het weekblad Boerderij van deze week valt te lezen dat de staatssecretaris niets wil zeggen over de gevolgen voor een bedrijf wanneer blijkt dat het negatieve gevolgen heeft voor de volksgezondheid. Zij vindt dat het daarvoor nog te vroeg is. Kortom, alle partijen worden vooralsnog het bos – of wat daar nog van over is – ingestuurd en de rijksoverheid wast haar handen in onschuld. Doe het maar zonder het juiste instrumentarium, we zullen wel zien waar het schip strandt. Eerder gebeurde dat al met de Flora- en faunawet, waarvan toezicht, handhaving en uitvoering ook bij de provincies naar binnen geschoven werd op een moment dat ze daarvoor absoluut niet geëquipeerd en geoutilleerd waren. Daardoor zijn er grote verschillen in wetsinterpretatie en handhaving opgetreden die tot op de dag van vandaag voortduren.

Ik geef als voorbeeld een Gelderse gedeputeerde die het dwaze plan doorzette om een ecoduct te openen tussen de voedselarme Veluwe en de voedselrijke Hierdense Poort. Hij gaf aan dat ecoduct te zullen openen op het moment dat de jacht gesloten was, zodat er geen dreiging van afschot is. Tegelijkertijd beloofde hij aan de boeren in de Hierdense Poort dat er niet meer dan acht edelherten het ecoduct over zouden steken en dat hij anders maatregelen zou treffen. Die maatregelen zijn er inmiddels. Twee maanden na openstelling van het ecoduct zag de gedeputeerde al aanleiding om aan de noodrem te trekken en de jacht midden in de draag- en zoogtijd van de edelherten te openen, in strijd met de landelijke normen.

Gaat het samenvoegen van provincies helpen om een dergelijk versnipperd beleid te ontsnipperen? Daar moeten we niet op rekenen. Provincies en gemeenten moeten doen waar ze goed in zijn, waarvoor ze in het leven geroepen zijn, gedragen door een lokale of regionale cultuur en gefaciliteerd door een adequaat werkende overheid. Daar waar dat faalt, biedt samenvoeging geen soelaas.

De minister haalt veel overhoop. Geen provincie, geen gemeente ontsnapt aan de dictaten van het ministerie. De minister zegt dat hij voorzieningen dichterbij de mensen wil, maar doet dat door de gemeenten groter te maken. De minister wil herindelingen van onderop, maar sluit niet uit dat die worden afgedwongen door de provincie. De minister wil meer inspraak van de burgers, maar weigert referenda te organiseren.

Bestuur in samenhang, zoals de nota heet, zou moeten leren dat herindelingen doorgaans geen geld opleveren maar kosten. Een fraai staaltje daarvan is op dit moment te zien bij de herindeling van de omroepen, de omroepfusies. Alle directeurs van fusierende omroepen verdwijnen, maar blijven aan als betaalde adviseurs. Papier is geldig, maar de praktijk weerbarstig. Gemeenten moeten nieuwe samenwerkingsverbanden aangaan, los van de vraag waar ze staan en welke samenwerking ze in het verleden al waren aangegaan.

Voor Noord-Flutland geldt hetzelfde. De VNG neemt afstand van de visie van de minister. Het IPO noemt de plannen van de minister visieloos. Utrecht en Flevoland gaan hun bevolking raadplegen. Waarom benoemt de minister zelf een tijdelijke commissaris in Utrecht, tegen de nadrukkelijke wens van de Statenleden in? Waarom dringt hij de provincie Utrecht een commissaris op die deze provincie helemaal niet wil?

Er is maar één tas die gevuld is met dergelijke megalomane plannen, en die tas is de obesitas, de bestuurlijke obesitas welteverstaan. De toekomst is niet aan een een door megamorfose opgeblazen bestuur, maar aan een kleinschalig en bescheiden bestuur. Het besturen van een gemeente zal verschuiven van ruimtelijk beleid naar het uitvoeren van welzijn en zorg. Dat gaat niet samen met harteloos bezuinigen en een rücksichtslose reorganisatie. Je kunt ambtenaren die nu belast zijn met het uitvoeren van bouwvergunningen, niet belasten met het uitvoeren van zorgtaken.

Ik wil graag van de minister weten of er geen betere, meer noodzakelijke dingen te regelen zijn op zijn departement dan het onzalige plan die hij ons nu voorlegt en dat geen enkele urgentie kent. Graag krijg ik een reactie hierop.

De voorzitter:

Wenst een van de leden nog het woord in eerste termijn? Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Ik schors de vergadering voor een paar minuten in afwachting van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.