

Dekker

De **voorzitter**: Naar mij blijkt wensen de fracties van de SP, de PvdA en GroenLinks stemming over het wetsvoorstel. Wij zullen stemmen na afhandeling van het wetsvoorstel 28855 over de gemeentelijke herindeling. De stemming over de motie-Van der Lans c.s. zal plaatsvinden volgende week dinsdag.

De vergadering wordt van 16.25 uur tot 16.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Van der Lans, die daarom heeft gevraagd.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Dit is niet bedoeld als een derde termijn, maar om te voorkomen dat een aantal fracties zich een hele week beraden over de motie die wij in het debat over de huursubsidie hebben ingediend. Ik kon niet meteen reageren, omdat ik even met mijn collega-indieners heb overlegd. Wij hebben besloten om de motie van de agenda af te voeren, omdat de minister in tweede termijn, na het indienen van de motie, veel berouw toonde over haar handelwijze, diep door het stof ging en heeft gezegd dat dit zich nooit meer zal herhalen. Dat zijn voor ons voldoende uitspraken om te zeggen: dit was het wel voor vandaag. Om die reden trekken wij de motie in.

De **voorzitter**: De motie-Van der Lans c.s. (29463, D) is ingetrokken.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Gemeentelijke herindeling van een deel van de Achterhoek, de Graafschap en de Liemers en Bathmen, tevens wijziging van de grens tussen de provincies Gelderland en Overijssel (28855).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Remkes**: Mevrouw de voorzitter. Aan de totstandkoming van dit voorstel tot gemeentelijke herindeling hebben burgers, gemeenten, de provincie Gelderland en mijn ambtsvoorganger de afgelopen jaren hard gewerkt.

De leden van de Tweede Kamer hebben uitgebreid en diepgaand over dit voorstel gesproken, zoals

door de heer Van Heukelum is gezegd. Ik kijk met een positief gevoel op de behandeling van het wetsvoorstel terug. Het voorstel is op twee onderdelen geamendeerd: de samenvoeging van de gemeenten Deventer en Bathmen en de samenvoeging van de gemeenten Doetinchem/Wehl, met een grenscorrectie van Zelhem.

Dat is altijd een afweging, ik kom daar straks op terug in de richting van de heer Van Middelkoop. Alles afwegende ben ik tot de conclusie gekomen dat ik deze amendementen voor mijn verantwoordelijkheid kan nemen.

Overigens was ik destijds zeer verheugd dat de fracties van CDA, Partij van de Arbeid, VVD, GroenLinks en ChristenUnie het voorstel over een brede linie hebben gesteund. Ik heb de overtuiging dat het een zorgvuldig proces is geweest. Dat houdt niet in dat de voorkeuren voor het samengaan van gemeenten en de discussie over het wel of niet zelfstandig blijven vanaf het allereerste moment uitgekristalliseerd waren. Vragen over de toekomst en de krachtenbundeling van gemeenten zijn niet eenvoudig te beantwoorden. Het is een proces dat vele betrokkenen raakt.

Het gaat mij echter niet om het proces alleen. Herindeling moet bij uitstek worden gezien als een middel om tot een doel te komen. Het doel is een bestuurskrachtige gemeente die voldoende in staat is om aan de toekomstige maatschappelijke, sociale, economische en bestuurlijke vraagstukken te voldoen; voor elk van de gemeenten, maar ook voor het geheel van de regio die door de nieuwe gemeenten wordt gevormd.

Voordat ik op de verschillende onderdelen van het voorstel inga, wil ik stilstaan bij het beleidskader, waarover door vele leden vanmorgen is gepraat. In het beleidskader worden zes beoordelingscriteria voor herindelingsvoorstellen genoemd. Ik heb er aan de overzijde, maar ook in de verslaglegging, nooit een geheim van gemaakt dat voor mij twee criteria vooropstaan: draagvlak en bestuurskracht. De andere criteria die bij dit voorstel een rol hebben gespeeld, zijn duurzaamheid, interne samenhang van de nieuwe gemeenten, regionale samenhang en planologische ruimtebehoefte.

Het wetsvoorstel is gebaseerd op een advies van de provincie Gelderland. Dat is voor het kabinet

essentieel, want voor dit kabinet geldt dat het zelf geen herindeling zal entameren. Bovendien wil het kabinet terughoudend zijn bij het afwijken van voorstellen die het krijt voorgelegd. Het gaat hier om een uitgebreid en complex voorstel waarbij 29 gemeenten zijn betrokken.

Gegeven de beperkte tijd wil ik graag naar de concrete vragen overgaan. Er is door verschillende leden gevraagd hoe de criteria die ik zojuist noemde zich tot elkaar verhouden en waar zij mogelijk strijdig met elkaar zijn. Tussen de criteria bestuurskracht en draagvlak kan al tegenstrijdigheid bestaan. Als dat het geval is, moet een concrete afweging worden gemaakt. In dat geval is casuïstiek onvermijdelijk. De vier andere criteria kunnen dan helpen, maar zij kunnen de afweging ook bemoeilijken. Soms moet een afweging worden gemaakt bij toepassing van hetzelfde criterium, dus het draagvlak bij de ene gemeente afgezet tegen draagvlak bij de andere gemeente.

Het draagvlak bij de provincie telt ook, zeg ik nog maar eens ten overvloede. Het is mij net even iets te gemakkelijk om te suggereren dat het provinciale oordeel er niet toe doet. Ik zeg dat gegeven de positie en de verantwoordelijkheid die de provincie in de Wet Arhi heeft. Als wij dat anders willen, moeten wij dat bediscussiëren. Ik zeg niet dat het niet kan. Op dit ogenblik hebben provinciale besturen echter een belangrijke wettelijke verantwoordelijkheid. Het gaat mij dus iets te snel om te zeggen dat wat daar is gebeurd niet ter zake doende is en dat draagvlak daar, waar provincies zaken zorgvuldig hebben voorbereid, in feite irrelevant is. Dat is ook een miskennis van het democratische besluitvormingsproces zoals dat op provinciaal niveau plaatsvindt.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind het heel bot om te zeggen dat er draagvlak kan zijn in de ene gemeente en dat er draagvlak kan zijn in de andere gemeente en dat als in beide gemeenten geen draagvlak is er wel draagvlak bij in de provincie is. Als dat criterium op zo'n manier wordt gehanteerd, is het toch een loos criterium omdat het altijd wel ergens past?

Minister **Remkes**: Dat is ook niet de redenering die wordt toegepast. Als men zich in de geschiedenis van dit

Remkes

voorstel verdiept, ziet men dat er door het provinciale bestuur van Gelderland een permanente zoektocht is geweest. Het was passen en meten. Het was ook een proces waarbij opvattingen weleens zijn veranderd, mede als gevolg van gemeentelijke opvattingen. Dat proces heeft tot het uiteindelijke resultaat geleid. Het is dus geen afkruissysteem is: als er bij de bevolking geen draagvlak is, is er misschien bij gemeenteraad X wel draagvlak te vinden en als dat niet het geval is, gaan wij nog eens in de staten kijken. Dat is niet de redeneerlijn. Zo heeft het besluitvormingsproces zich niet voltrokken.

De heer **Pastoor** (CDA): Hoe verhoudt de stelling van de minister dat er ook draagvlak is bij de provincie zich tot de tekst van de laatste circulaire over gemeentelijke herindelingen waarin staat dat onder draagvlak het draagvlak bij de burgers wordt verstaan?

Minister **Remkes**: Dat is wat mij betreft ook de primaire invalshoek, maar het oordeel van de staten telt ook. Meestal willen de staten bij de eigen oordeelsvorming ook nog weleens kijken hoe het draagvlak bij de bevolking in de verschillende gemeenten is. Dat staat niet haaks op elkaar. Als een voorstel uitsluitend draagvlak bij de provincie zou hebben, vind ik dat aan de magere kant.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik was niet op de hoogte van de circulaire waar mijn collega op wees. Ik bedank hem daarvoor. Dit leidt bij mij wel tot de constatering dat er op dit punt grote verwarring bestaat. In de schriftelijke voorbereiding heb ik nog gevraagd waar het draagvlak primair gepeild moet worden: bij de bevolking, de raden of de staten. Ik kreeg daarop het keurige antwoord, dat ik in eerste termijn gememoreerd heb, dat er in onze representatieve democratie primair rekening mee moet worden gehouden wat de raden en de staten ervan vinden. Nu hoor ik echter een heel ander verhaal. Ik zou bijna zeggen: het maakt mij niet zoveel uit bij wie de mening gepeild wordt. Dat is natuurlijk niet waar, maar deze heen-en-weer-beweging kan niet.

Minister **Remkes**: De heer Van Middelkoop en ik zijn van dezelfde

school. Het vertrekpunt bestaat uit de lokale en de provinciale democratie, met besluitvorming in de daarvoor gekozen organen. Ik heb het vertrouwen dat de relaties met de bevolking in de ene gemeente zussvorm krijgen en in de andere gemeente zo. In de praktijk wordt het oordeel van de bevolking meestal bij de eigen oordeelsvorming betrokken.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik dank u voor dit antwoord. Bent u het ook met mij eens dat voor ons als nationale wetgever geldt dat wij primair kijken naar wat de raden en de staten ervan vinden en dat het aan die raden en staten wordt overgelaten op welke wijze en op welk tijdstip zij het draagvlak bij de bevolking peilen?

Minister **Remkes**: Vanzelfsprekend. Ik ben ook zeer tegen de hier en daar centralistisch te beluisteren opvattingen. Ik noem de heer Platvoet. Die opvattingen komen erop neer dat wij hier precies gaan voorschrijven op welke wijze de gemeenten dat moeten doen. Daar voel ik niet voor; evenmin voel ik ervoor om hier voor te schrijven dat gemeenten precies voor X of Y zouden moeten kiezen om de betrokkenheid bij deelgemeenten of iets dergelijks, verder vorm te geven. De huidige praktijk is er een waar duizend bloemen bloeien. Nogmaals, de ene gemeente doet het zuss en de andere gemeente doet het zo. Daar zijn ook verschillende bestuurlijke technieken voor. Laat dat ook vooral zo blijven.

De heer **Van Raak** (SP): Bij herindelingen is het juist zo moeilijk om duizenden bloemen te laten bloeien. De ene gemeenteraad vindt dat zoiets geen draagvlak heeft in die gemeente. Ik denk aan Warnsveld. De andere gemeenteraad, bijvoorbeeld Zutphen, kan van mening zijn dat er wel voldoende draagvlak voor is. Ik heb de minister dan ook voorgesteld om het draagvlak in de kleinste eenheid het zwaarst te laten wegen. Die kleine eenheid wordt immers opgeslokt door een grotere eenheid. De minister zegt terecht dat er nagegaan wordt of er ergens een draagvlak is. De redenering is namelijk: als er bij de kleine gemeente geen draagvlak is, is dat er wel bij de grotere gemeente en mocht daarvan in geen van die gemeenten sprake zijn, dan is er wel

draagvlak bij de provincie. De minister is wél aan het shoppen met draagvlakken.

Minister **Remkes**: Ik denk van niet. Als er betoogd wordt dat gemeentelijke herindeling geen wiskunde is, heeft de geachte vragensteller gelijk.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik ben niet zo centralistisch ingesteld. Wat mij betreft, wordt het een provinciale bevoegdheid om te beslissen over gemeentelijke herindelingen. Hier kom ik later nog wel op terug.

Ik wil nog wel iets zeggen over het draagvlak bij de provincie. Ik heb het besluit bij mij van de provinciale staten over de onderhavige herindeling, genomen in 2001. Daarin is de verhouding fifty-fifty. Hiermee wil ik zeggen dat van de tien herindelingen die daar zijn vastgelegd en die op een provinciaal draagvlak konden rekenen, er door de regering slechts vijf zijn opgenomen in een wetsvoorstel. Vijf herindelingen zijn er anders gaan uitzien. Behalve dat er in een groot aantal gevallen niet echt sprake was van een draagvlak in de gemeenten, was ook het draagvlak van provinciale staten zeer betrekkelijk.

Minister **Remkes**: Het beleidskader kwam er tussendoor. Daarover is ook een vraag gesteld. Vanzelfsprekend heb ik het provinciale voorstel beoordeeld op basis van het beleidskader dat het kabinet inmiddels had vastgesteld. In een enkel geval heeft dat geleid tot een wat groter accent op het onderdeel draagvlak.

De eerlijkheid gebiedt te erkennen dat soms een andere, niet wiskundige afweging had kunnen worden gemaakt dan de provincie of het kabinet heeft gedaan. Dat blijkt ook uit de geschiedenis van de totstandkoming van dit voorstel. Hoe wij de discussie op onderdelen ook kunnen voeren, wij moeten te allen tijde bewaken dat het geheel regionaal evenwichtig is. Ik noem een aantal concrete voorstellen. Er bestaat een dilemma tussen bestuurskracht versus draagkracht. Met dat dilemma in gedachten, kun je stellen dat in de afweging ten aanzien van Dinxperlo, Warnsveld, Ruurlo en Groenlo de bestuurskracht doorslaggevend is geweest. Deze gemeenten vullen hun taken en verantwoordelijkheden op dit ogenblik zo goed mogelijk in.

Remkes

Herindeling moet meer zijn dan een blik op de werkelijkheid van nu; met het oog op de toekomst moet worden aangenomen dat het steeds moeilijker zal zijn. Zo stellen tal van maatschappelijke ontwikkelingen en specialisaties steeds hogere eisen aan gemeentebesturen. De "européanisering" en de decentralisatie zijn daar voorbeelden van. De heer Pastoor zei dat dit als argument werd opgevoerd, maar dat dit in het kabinetsbeleid weinig tot niets meer voorstelde. Het tegendeel is waar. Via de Wet werk en bijstand en via de Wet maatschappelijke ondersteuning die in wording is, worden namelijk belangrijke verantwoordelijkheden aan gemeenten gegeven. Ook vanwege het ruimtelijke ordeningsbeleid hebben gemeentebesturen en provincies belangrijke verantwoordelijkheden, zeker op het vlak waarover wij het nu hebben.

Op dit ogenblik is er een discussie met de VNG en het IPO gaande over de vraag hoe wij meer uitgekristalliseerde bestuurlijke verhoudingen kunnen krijgen. Wat mij betreft, is decentralisatie geen leerstellige opdracht; wel moet iedere keer worden bedacht of taken niet beter op gemeentelijk niveau kunnen worden behartigd dan op provinciaal of op rijksniveau. Het kabinet heeft overigens het uitgangspunt van de subsidiariteit niet verlaten, om het in termen uit de kring van de heer Pastoor uit te drukken. Wel moet worden onderkend dat er sprake is van een wisselwerking. Als je een aantal zaken serieus wilt decentraliseren, moet de bestuurskracht sterk genoeg zijn om het adequaat aan te kunnen. Informatisering en schaalvergroting van een groot aantal maatschappelijke processen vormen ook de aanleiding voor een proces van regionale herindeling. Als daarvoor wordt gekozen, kunnen enkele kleinere gemeenten niet achterblijven. In andere situaties was het draagvlakcriterium doorslaggevend, ook waar het afwijkingen van het kabinet ten opzichte van het advies over provinciale herindeling betrof. Dan heb ik het over Zelhem en over de keuze die overigens tot tevredenheid van de gemeenten die Bronckhorst vormen, ten aanzien van Doesburg is gemaakt. De heer Platvoet heeft gevraagd hoe duurzaam dit voorstel is.

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. De minister nodigt mij eigenlijk uit

om een vraag te stellen. De huidige bestuurskracht van bijvoorbeeld de gemeenten Warnsveld en Dinxperlo wordt in de nadere memorie van antwoord positief beoordeeld, terwijl hij nu zegt dat deze gemeenten zo goed mogelijk bestuurd worden. Dat is toch wel een duidelijk nuanceverschil. De vraag waartoe hij mij min of meer uitnodigt, is of dit met de schaal van de gemeenten te maken heeft. Als dit zo is, welke schaal moet een gemeente in het huidige bestel dan hebben om de taken die de minister formuleert, te kunnen uitvoeren? Ik ben het met hem eens dat hij een aantal taken heeft genoemd die nog meer inzet van de gemeenten zullen vragen dan op dit moment. Hij zal stellig een ideale schaal in gedachten hebben en de uitdaging om hiernaar te vragen, was te groot om er niet op in te gaan.

Minister Remkes: Ik behoor niet tot de school die goed bestuur 1:1 koppelt met de omvang van de gemeente. Ik kom die merkwaardige opvatting nog weleens tegen, maar ik ben haar zelf niet toegeedaan. Ik had ook kunnen zeggen dat de gemeente Amsterdam zo goed mogelijk bestuurd wordt. Ik heb zowel in de stukken als in dit debat geprobeerd, aan te geven dat er niet de indruk gewekt moet worden dat wij voorstellen tot gemeentelijke herindeling ontwikkelen omdat er iets mis zou zijn met het huidige lokale bestuur in de desbetreffende gemeenten. Daar is in zeer veel gevallen helemaal niets mis mee, in ieder geval niets meer of anders mis dan wat er mis is met bijvoorbeeld het bestuur van grotere gemeenten. Maar door maatschappelijke ontwikkelingen dreigen er knelpunten voor kleinere gemeenten te ontstaan. Daarbij is het de vraag wat die gemeenten nog aan kunnen uit een oogpunt van verantwoorde zorg voor hun burgers. Daar zit wat mij betreft de crux.

Er zijn overigens stapels rapporten over de ideale schaal van gemeenten verschenen. En je hoeft geen groot geleerde te zijn om te voorspellen dat de conclusie uit die rapporten zal zijn dat de optimale schaal van gemeenten verschilt per gemeentelijke taak. Er is een optimum; gemeenten kunnen ook te groot zijn. Je zult dus een soort gemiddelde moeten bepalen, maar het is zeker geen wiskunde. Het inwonertal van

de gemeenten waarover wij nu praten, is in alle gevallen minder dan tienduizend. Nu is dit getal voor mij niet heilig, evenmin als een inwonertal van achttienduizend, maar als je let op de regionale ontwikkeling en op evenwicht in de regio, kom je toch tot bepaalde conclusies. Ik kom nog op een enkel geval terug, maar ik houd staande dat er bij dit wetsvoorstel verantwoordelijke conclusies zijn getrokken. Dit heeft alles te maken met de duurzaamheidsvraag: Kunnen de betrokken gemeenten in de komende jaren hun taken fatsoenlijk aan, gelet op de te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen? In het verleden is wel uitgegaan van een periode van 25 jaar. Dit exacte aantal jaren wil ik niet noemen, maar wij moeten voorkomen dat wij nu besluiten nemen waarvan je bij wijze van spreken over tien jaar tot de conclusie moet komen ± daar zijn in Nederland wel wat herindelingsvoorbeelden van ± dat wij dat toen wel hebben gedaan maar dat wij toen eigenlijk nog wat te voorzichtig hebben geopereerd.

De vraag is gesteld of sommige gemeenten eigenlijk niet te groot zijn en daarbij werd als voorbeeld genoemd de gemeente Bronckhorst. Het is mijn overtuiging dat er in dat opzicht geen reden is voor bezorgdheid. Elders in den lande bestaan méér van dergelijke gemeenten en die gemeenten doen het heel behoorlijk. Bovendien levert de schaal een dusdanig stevige massa, dat de nieuwe gemeente op hoogwaardige wijze de vraagstukken van het landelijke gebied en platteland vernieuwing ter hand zal kunnen nemen.

Op het punt van platteland vernieuwing is het, meen ik, in deze Kamer bekend ± het is weer zo'n voorbeeld van decentralisatie ± dat collega Veerman bezig is om te dienen aanzien fondsvorming te bevorderen zodat gemeenten zelf meer sturend aan het roer kunnen staan. Dat stelt echter wel eisen aan de schaal van de gemeente. Het is mijn overtuiging dat dit soort ontwikkelingen juist voor het gebied waarover wij hier praten, van wezenlijke betekenis kunnen zijn.

De heer **Van Raak** (SP): Deelt de minister mijn mening dat in elke gemeente die wij nu gaan creëren, er in ieder geval tussen de grote kernen

Remkes

een geregelde, reguliere busverbinding moet zijn?

Minister **Remkes**: Dat hangt ervan af of er een voldoende vervoersvraag is, want dat is in zijn algemeenheid de reden van verbindingen. Het klinkt misschien gek, maar ik wijs erop dat het een misverstand is te denken dat iedere inwoner in iedere kern bij wijze van spreken dagelijks bij het gemeentehuis op bezoek gaat. Dat is over het algemeen maar een beperkt aantal keren in het jaar het geval en sommige burgers vinden ook dat nog te vaak.

De heer **Van Raak** (SP): Het gaat mij om een samenhang die er in het verleden wat minder hoefde te zijn en die in een nieuwe gemeente er wel moet zijn. Ik probeer altijd dingen zo concreet mogelijk te maken en als ik denk aan samenhang in een gemeente, dan is één van de minimumvoorwaarden die daarbij achter in mijn hoofd zitten, dat je met de bus van het ene naar het andere kunt.

Minister **Remkes**: Samenhang is een veel gecompliceerder begrip en omvat méér dan uitsluitend de focus op openbaarvervoersverbindingen. Deze vraag had bijvoorbeeld ook toegespitst kunnen worden op autoverbindingen of, nog een andere mogelijkheid, op fietsverbindingen.

Voorzitter. Er is in de discussie gevraagd of het niet wat onevenwichtig is, daar waar het gaat om enerzijds de grotere landelijke gemeenten en anderzijds de steden: gebeurt daar niet relatief weinig voor? Doetinchem wordt daarbij als voorbeeld genoemd. Door de heer Doesburg is als voorbeeld in wat voorzichtige termen Zutphen genoemd met daarbij de vraag of de toevoeging van Warnsveld wel voldoende is. Ik moet dan zeggen dat dit kabinet geen C-20-beleid voert. Dit heeft iets te maken met datgene dat ik zojuist in de richting van de heer Pastoor heb aangegeven. Het heeft ermee te maken dat over het uitgangspunt dat groter altijd mooier en beter is voor onze steden, af en toe gerede twijfel kan bestaan. Dat is ook de reden waarom niet aan dit soort zoete verleiding vanuit de steden is toegegeven, namelijk om het allemaal maar nog wat mooier en beter te doen. Ik ga er bovendien van uit dat zaken ook via vormen van gemeentelijke samenwerking kunnen

worden opgelost, mits de hulpstructuur de hoofdstructuur niet overheerst. Verder ga ik ervan uit dat sommige zaken via een regionaal sturende verantwoordelijkheid inhoudelijk kunnen worden bevorderd door de provinciale besturen. Het is een misverstand dat uitsluitend de steden zelf kunnen bouwen. Dat kan soms ook heel goed in een regionaal samenwerkingsverband, waarbij niet altijd de stad of de kern zelf aan het roer zit. Dergelijke relativerende noties spelen voor mij ook een rol bij het thema bestuurlijke organisatie en gemeentelijke herindeling.

Ik heb al iets gezegd over de volksraadplegingen en kom bij een aantal specifieke vragen daarop terug.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Op het punt van de volksraadpleging hebben het CDA en GroenLinks het Europees handvest naar voren gebracht.

Minister **Remkes**: Ik kom er nog op.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik dacht dat u de referenda achter u had gelaten, maar dat is dus niet zo.

Minister **Remkes**: Nee, de wat meer principiële zaken bewaar ik voor het laatst.

Ik kan op dit ogenblik inhoudelijk niet al te veel over Doesburg zeggen, omdat bewust is gekozen voor de benadering: laat de gemeente Doesburg, ook gegeven de achtergrond van de Kamermotie, maar eerst wat sonderingswerk doen in de eigen bestuurlijke omgeving. Daar is men druk mee doende. Als ik er nu allerlei opvattingen over geef, doorkruis ik dat proces. Ik ga ervan uit dat, zoals ook is afgesproken, na de afronding van die bestuurlijke sondering de gemeente Doesburg mij samen met het provinciaal bestuur zal rapporteren over de bevindingen en over de conclusies die naar hun oordeel moeten worden getrokken. Overigens weet ik nog niet helemaal of in de gemeente Doesburg zelf inmiddels al volle overtuiging voor gemeentelijke herindeling is ontstaan. Dat is in het verleden wat twijfelachtig geweest. Ik ben benieuwd naar de uitkomsten van dat proces en kan de Kamer verzekeren dat ik daarbij goed naar het draagvlak zal kijken, zoals is

betoogd en verdedigd door een aantal fracties.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Ik pak toch even de motie erbij, die zonder commentaar van de minister in de Tweede Kamer is aanvaard. Daarin staat onder meer dat zelfstandigheid van Doesburg geen reële optie is. Mag ik uit de opmerking van de minister begrijpen dat die stelligheid door hem op dit moment niet wordt overgenomen en dat hij het initiatief bij de gemeente zelf heeft gelegd?

Minister **Remkes**: Ja, zo is het. Ik heb in de Tweede Kamer niet op voorhand aangegeven dat ik in alle opzichten de tekst van de motie deel. Ik wil dat graag fatsoenlijk bekijken in overleg met de regio.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Voor zover ik heb kunnen nagaan, hebt u er in de Tweede Kamer nog helemaal niet op gereageerd.

Minister **Remkes**: Dat zou kunnen. Dat is dan nog verstandiger geweest.

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Deze Handelingen zijn ook openbaar, dus wij zullen ze doorsturen naar de Tweede Kamer.

Ik ga nog even door met het ontmantelen van de motie. Het verzoek aan de regering c.q. aan deze minister luidt om binnen een jaar met een wetsvoorstel te komen. Ik begrijp dat de minister bij lange na nog niet zo ver is.

Minister **Remkes**: Dat hangt van de gang van zaken af. Ik voel er niet voor dat hier een eindeloos slepend regionaal proces van wordt gemaakt. Ik ga ervan uit dat men op een gegeven ogenblik de knopen telt in samenspraak met het provinciaal bestuur. Dan zal een fatsoenlijk bestuurlijk overleg volgen en zien wij wel verder.

De heer **Doesburg** (PvdA): Doesburg zal op den duur niet zelfstandig kunnen blijven. Daarvoor is het stadje te klein, daarvoor heeft het te veel bijzondere kenmerken, met een middeleeuwse binnenstad die peperduur is, een uitkering uit het Gemeentefonds die daarmee onvoldoende rekening houdt, en een zeer beperkt draagvlak. Hoe klein het ook is, het heeft grotestads-

Remkes

problemen, doordat de Verenigde Blikfabrieken in het verleden zeer veel mensen uit het buitenland hebben aangetrokken. De fabrieken zijn weg, de mensen zijn gebleven en werkloos geworden, zodat er een buitengewoon grote sociale problematiek is. Dat is één van de redenen geweest waarom een aantal gemeenten uit puur eigenbelang hebben gekozen voor de gemeente Bronckhorst. Uiteindelijk moet er dan iemand een knoop doorhakken en zeggen: er zal een fatsoenlijke oplossing moeten komen. Als de provincie niet de macht heeft om dat te doen, omdat de macht hier is gehouden, zal dat besluit ook hier genomen moeten worden. Als dat besluit niet hier wordt genomen, zit Doesburg straks met de gebakken peren. Omdat deze stad met de mooiste naam van het land mij na aan het hart ligt, vind ik dat de minister zich hier wel wat gemakkelijker van afmaakt. Een van de meer concrete vragen die ik heb gesteld, is of de minister bereid is om bij de nu heringedeelde gemeenten, als het bestuur van Doesburg tot de conclusie komt dat er moet worden gefuseerd met Bronckhorst, in te grijpen in de nu gemaakte herindelingsprocedure. Of wil hij daar nu niets over zeggen? Dan is het een spel van "waar het valt, daar ligt het". Daar neem ik geen genoegen mee.

De heer **Pastoor** (CDA): Ik was wat verrast door de mededeling van de minister dat er in de motie van de Tweede Kamer over Doesburg staat dat zij een vrije keuze zouden hebben. In de motie staat dat zij zich horen te voegen bij ± ik overdrijf wellicht iets, maar het gaat ongeveer in die geest ± Angerlo en Zevenaar. De minister heeft ons vervolgens in de nadere memorie van antwoord gerustgesteld dat geen "bevel" van bovenaf wordt gerealiseerd. Dat is toch nog steeds zo?

Minister **Remkes**: Dat heb ik in feite zojuist gezegd. Ik ken een grote waarde toe aan het regionaal proces, zodat ik daar nu niet inhoudelijk bij stil wil staan. Ik zie ook wel een aantal potentiële bestuurlijke knelpunten, maar ik ga nu even niet door dat proces heenlopen.

De heer **Doesburg** (PvdA): Wij draaien hier in een kringetje rond. Ik ben twaalf jaar gedeputeerde geweest, en hierover is twaalf jaar

gepraat. Ik ben inmiddels al weer zes jaar geen gedeputeerde meer, dus we spreken inmiddels over achttien jaar. Al die achttien jaar is er geen besluit gekomen! Als we hier geen besluit nemen, komt er geen besluit.

Minister **Remkes**: Ik weet niet wat de jongste stand van zaken is, maar ik weet wel dat in de gemeente Doesburg zelf lange tijd grote onenigheid bestond. De gemeente Doesburg kon ± ik doe dit uit het hoofd ± niet tot een besluit komen dat men wilde herindelen. Volgens mij weten de heer Doesburg en ik ook wel wat daarvan de achtergrond is; dat zou welaans een politieke kunnen zijn. Des te meer reden om te zeggen: ik ga hier geen decreten afkondigen. De Kamer heeft een aantal keren gezegd dat er moet worden gelet op draagvlak. Als ik nu daar doorheen wandel, ben ik bezig om die gevoelens, ook in deze Kamer ruim vertegenwoordigd, te frustreren en dat doe ik niet.

De positie van Bathmen is de afgelopen jaren een aantal keren aan de orde geweest. Ook deze keer heeft het kabinet zich indringend beraden over de positie van Bathmen. Alles overwegende, is gekozen voor het voorstel om Bathmen met Gorssel en Lochem te laten fuseren. De belangrijkste overweging daarbij was dat dit voorstel werd gesteund door alle betrokken gemeenten. Ik had de stellige indruk dat de bevolking van Bathmen uiteindelijk in overgrote meerderheid voor de groene gemeente koos. Gelet op het herindelingskader lag dit ook voor de hand.

In de Tweede Kamer is vervolgens een amendement op dat punt aangenomen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ben ik uitvoerig ingegaan op de vraag waarom dat amendement ontraden moest worden. Ik zeg tegen de heer Van Middelkoop dat mijn eigen opvatting niet veranderd is. Ik heb nog steeds dezelfde mening. Ik moest echter de vraag beantwoorden of het verantwoord was om het gewijzigde wetsvoorstel in deze Kamer te verdedigen of dat ik het in moest trekken. Gelet op de consequenties van intrekking van het wetsvoorstel, heb ik besloten om het wetsvoorstel hier te verdedigen, hoewel ik graag een ander plaatje had gezien. Ik kan in redelijkheid niet beweren dat het uiteindelijke resultaat tot een

regionaal onevenwichtige situatie zou leiden, afgezien van het draagvlak. Kortom, in die afweging heb ik ervoor gekozen om het integrale wetsvoorstel in deze Kamer te verdedigen.

De heer **Doesburg** (PvdA): Ziet u hoe handig het is om zo'n voorstel op te knippen?

Minister **Remkes**: Daar kom ik straks op terug.

De gemeente Deventer is in de Gelderse herindelingsprocedure niet als betrokken gemeente conform artikel 8 van de Wet Arhi uitgenodigd. Dit betekent echter niet dat de wettelijke procedures niet zijn gevolgd. Voor de wetgever is dat namelijk geen beletsel. Het onderhavige wetsvoorstel is formeel evenwaardig aan de Wet Arhi. Het kabinet hecht er zeer aan dat alle betrokken gemeenten, dus ook de gemeente Deventer, materieel tot hun recht komen. Sinds 1996 heeft het provinciebestuur van Overijssel tot twee keer toe een volledige herindelingsprocedure doorlopen, waarin onder meer de gemeenten Deventer en Bathmen participeerden. Beide procedures leidden tot finale besluitvorming in provinciale staten voor samenvoeging van de gemeenten Bathmen en Deventer. In beide voorstellen heeft het gemeentebestuur van Deventer kenbaar gemaakt voorstander te zijn van een dergelijke fusie en heeft eenieder de gelegenheid gehad om zijn zienswijze aan het provinciebestuur kenbaar te maken. Overigens heeft de gemeente Deventer ook in het kader van de Gelderse Arhi-procedure aangegeven, voor een samenvoeging van de gemeente Bathmen met de gemeente Deventer te zijn. Dat is bij mij aan de bestuurtafel gebeurd. Voor de suggestie dat de bepalingen uit de Wet Arhi als gevolg van de amendering in de Tweede Kamer niet gevolgd zijn, is geen reden.

Het Europese handvest inzake lokale autonomie schrijft het houden van een referendum niet voor. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van dit handvest blijkt onder meer dat het horen in de zin van artikel 5 rechtstreeks of indirect kan geschieden. Ons land voldoet aan dit vereiste doordat het horen van plaatselijke gemeenschappen bij herindeling indirect plaatsvindt door de inschakeling van de gemeentera-

Remkes

den. Het verplicht horen van de plaatselijke gemeenschappen betekent overigens niet dat het uiteindelijk vast te stellen herindelingsvoorstel niet bij amendement mag worden aangepast. Het is in laatste instantie de wetgever die hier een afweging maakt. Er is uitvoerig gelegenheid geboden aan de gemeente Deventer om haar standpunt ten aanzien van gemeentelijke herindeling met Bathem kenbaar te maken. In het traject van het onderhavige wetsvoorstel is dat wederom gebeurd. Er is dus gehandeld in overeenstemming met artikel 5.

Ik kom op de situatie Zutphen en Warnsveld. Ik heb geen referenda of andere middelen nodig om te weten hoe het zit bij zo'n situatie. Het is te vergelijken met Voorburg en Den Haag of met Haren en Groningen. Tegen de heer Van Middelkoop zeg ik dat Voorburg en Haren qua inwonertal nogal wat groter zijn dan Warnsveld. Ik durf niet te zeggen dat een groter inwonertal van Warnsveld, wat te maken heeft met het element bestuurskracht, automatisch tot dezelfde afweging zou hebben geleid. Het is volstrekt duidelijk dat er geen draagvlak is. De afweging moest worden gemaakt, ook ten opzichte van een aantal andere elementen uit het beleidskader herindeling. Voor mij was de bestuurlijke vraag of er voldoende argumenten en omstandigheden zijn om af te wijken van het provinciale advies. Ik kon in redelijkheid niet tot een positief antwoord op die vraag komen.

De heer **Van Raak** (SP): Deze Kamer had graag een andere afweging gemaakt. Zij had graag argumenten gehad om de herverdeling wel door te voeren. Wij zijn niet alleen op zoek naar argumenten om iets niet te doen. Wij hebben vaak veel liever argumenten om iets wel te doen. Het wetsvoorstel is niet opgeknipt aangeboden, dus wij hebben die afweging niet kunnen maken.

Minister **Remkes**: In de stukken is wel ingegaan op de argumenten. Ik heb zojuist impliciet al een aantal argumenten aangegeven. Er zijn wel degelijk argumenten voor deze herindeling. Als gesproken wordt over de bestuurlijke organisatie, stel ik mij als ik 's morgens voor de spiegel sta om mij te scheren altijd de vraag of ik het voorstel kan

verdedigen voor een zaal met duizend mensen. Dat is voor mij het criterium. Ik moet de overtuiging hebben dat het nut ervan de bevolking op basis van zakelijke argumenten duidelijk gemaakt moet kunnen worden. In het geval van Warnsveld heb ik die overtuiging.

De heer **Van Raak** (SP): Stel dat wij, zittend op een terrasje, blanco hadden kunnen beginnen, had de minister dan gekozen voor de constructie om Warnsveld en Zutphen samen te voegen of had hij dat niet nodig gevonden?

Minister **Remkes**: Op een als/danvraag ga ik niet in. Ik heb de bestuurlijke situatie geschetst, de vraag die op tafel lag en het antwoord dat ik daarop heb gegeven. Ik heb de heer Van Middelkoop het nuanceverschil aangegeven dat bij sommige stad- en randsituaties aan de orde is. In dit geval acht ik het voorstel verantwoord, anders had ik het niet gedaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er zijn een aantal vragen gesteld over de toezegging die over Warnsveld en Zutphen is gedaan in 1988, het jaar waarin Nederland Europees kampioen werd met voetbal, zoals u weet. Komt u daar nog op terug?

Minister **Remkes**: Nee, dat was ik niet van plan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan nodig ik u bij dezen uit om dit belangwekkende punt, dat door alle sprekers naar voren is gebracht, nog even van commentaar te voorzien. Deelt u de inschatting dat dit echt een toezegging was?

Minister **Remkes**: Ik kan mij best voorstellen dat dit beeld is ontstaan, maar het is geen toezegging in strikte zin geweest. Ik kan mij best voorstellen dat het op die manier terecht is gekomen op het netvlies van sommige burgers in Warnsveld, maar het is vrij uitvoerig nagegaan door mijn medewerkers. Daar kan niet een harde bestuurlijke toezegging uit worden afgeleid. Daar komt bij dat voor mij geen blanco afweging aan de orde was, omdat het in het provinciaal voorstel zat, zoals ik zojuist heb gezegd. Voor mij was de vraag of er zodanig zware argumenten waren dat er reden was

om af te wijken van het provinciale voorstel.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Soms overstijgt iets toch het provinciale voorstel. Dat geldt bijvoorbeeld voor de betrouwbaarheid van een toezegging die is gedaan. Als u uw medewerkers de Handelingen van die zitting van 1988 had laten nalezen, waaruit ook is geciteerd, dan is er maar een conclusie mogelijk, namelijk dat niet te bestrijden valt dat die toezegging door de toenmalige staatssecretaris De Graaff-Nauta is gedaan. Ik dacht dat de minister dit punt wel zou behandelen en ik kwam naar voren om een andere vraag over Warnsveld en Zutphen te stellen.

De **voorzitter**: Ik wil over het algemeen vragen om de interrupties ook interrupties te laten zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Deze vraag moet wel gesteld worden, omdat er duidelijkheid moet komen. De minister had het net over duurzaamheid over tien jaar. Wij hebben het nu over Zutphen en Warnsveld. In de antwoorden op de vragen die onder andere door mijn fractie zijn gesteld, heeft hij gezegd: voor tien jaar is het goed wat Zutphen betreft, maar dan moeten wij in westelijke richting kijken, over de IJssel, voor de uitbreiding van Zutphen. Hoe moet ik dat afzetten tegen de opvatting dat de duurzaamheid van dit pakket van herindelingen langer moet zijn dan tien jaar? Zegt u daarmee niet dat over tien jaar een herindeling van Zutphen in westelijke richting aan de orde zal zijn?

Minister **Remkes**: Nee, integendeel, u hebt mij zojuist iets anders horen zeggen. Als het grondgebied van Zutphen onvoldoende mogelijkheden biedt voor woningbouw, is dat op zichzelf onvoldoende aanleiding om te praten over herindeling. Er kan dan gemeentelijke samenwerking plaatsvinden of een afspraak worden gemaakt dat op het grondgebied van de buurgemeenten wordt gebouwd, voor de regionale behoefte. Het is geen wet van Meden en Perzen dat dit automatisch moet leiden tot herindeling.

Als ik bestuurskracht als criterium hanteer, gaat het bij de argumenten over Warnsveld ook om zaken als het inwonertal, verwevenheid, hoewel ik

Remkes

daar geen absolute betekenis aan toeken, en een aantal andere elementen. De optelsom van dat soort overwegingen brengt je op een gegeven moment tot de conclusie dat dit verdedigbaar is.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zegt dat het bij de toezegging uit 1988 aan Warnsveld om een streven gaat. Elke fractie in deze Kamer, volgens mij zelfs de VVD, zegt dat het een toezegging is. Dat is een andere interpretatie van die toezegging. Ik weet wel dat er de afgelopen week in de achterkamertjes van alles is gebeurd. CDA en VVD hebben te horen gekregen: geen gedoe in de Eerste Kamer, wij gaan dat gewoon behandelen en goedkeuren.

Minister **Remkes**: Ik heb hierover niet in welk achterkamertje dan ook gezeten. U roept nu allerlei indrukken en beelden op. Ik ben ook een bericht in De Gelderlander van u tegengekomen dat op sommige onderdelen echt niets met de feiten te maken heeft. Dat vervuult de politieke beeldvorming.

De heer **Van Raak** (SP): Dat commentaar hoor ik graag van u, maar ik wil wel even gezegd hebben dat het volgens deze Kamer wel om een toezegging ging. Alle fracties in deze Kamer hebben gezegd dat het om een toezegging ging en niet om een streven.

Minister **Remkes**: Dat heb ik dus niet van alle fracties gehoord. Aan wat ik heb gelezen, heb ik de conclusie verbonden die in de stukken is terug te vinden.

De heer **Pastoor** (CDA): Ik kwam hier niet om te zeggen dat mijnheer Van Raak een onzinnige opmerking maakte. Nu ik hier toch sta, wil ik die opmerking echter toch maken. Er is in geen enkel achterkamertje overleg geweest met wie dan ook. Daar wil ik heel duidelijk over zijn. Dit is uit het niets gegrepen. Deze opmerkingen leiden tot niets. Wij kopen er niets voor. Het is klinkklare onzin.

Ik wil ook nog even spreken over de toezegging van mevrouw De Graaff-Nauta. U zegt dat het wel op het netvlies van de Warnsvelders zal staan dat er een toezegging is gedaan. Het is boeiend om te horen wat er op het netvlies van de Warnsvelders staat, maar het is nog

boeiender om te kijken in de tekst hoe hetgeen naar voren is gebracht in de Handelingen is vastgelegd. Wij weten dat wat in de Handelingen is vastgelegd het juiste is. De tekst wordt immers nog eens gecontroleerd door de Kamerleden die deze hebben uitgesproken. Ik heb die teksten meermalen gelezen. Er is niet aan te ontkomen dat er een toezegging in staat. Prof. Postma is toch ook niet gek als hij zegt: dank u mevrouw de staatssecretaris voor deze toezegging. De staatssecretaris heeft daarop niet gezegd dat het geen toezegging was. Ik heb gevraagd of de minister in de schorsing de teksten ook nog eens zou willen lezen en zou willen bekijken of hij niet tot een bijstelling van zijn uitspraken over dit punt zou moeten komen. Die vraag herhaal ik nog maar eens.

De heer **Schuyer** (D66): Mensen mogen van mening veranderen. De minister zou sportief zijn als hij nu zou zeggen dat er een toezegging is gedaan in 1988, maar dat hij de werkelijkheid na 16 jaar als een andere interpreteert. Hij moet niet proberen om te zeggen dat er geen toezegging is gedaan. Ik citeer mevrouw Nauta na de heer Postma: "Ik heb heel duidelijk begrepen dat Warnsveld er blij mee is dat haar zelfstandigheid niet meer in het geding is, want dat is steeds uitgangspunt van haar beleid geweest." U mag wat mij betreft best switchen, maar u moet niet zeggen dat er geen wijziging is.

Minister **Remkes**: Wat u nu voorleest is iets anders dan een toezegging dat Warnsveld 25 jaar zelfstandig blijft.

De heer **Schuyer** (D66): Ik lees één passage voor. Ik heb hier de gehele Handelingen. De heer Pastoor heeft al gevraagd of u de moeite had willen nemen om die zelf te lezen. Doet u dat toch even.

Minister **Remkes**: Ik kan ook lezen en ik heb voor mijzelf de conclusie getrokken dat het wellicht verstandiger was geweest om daar in iets meer terughoudende bewoordingen te spreken. Een bewindspersoon kan niet toezeggen dat een gemeente 25 jaar zelfstandig blijft. Dat is precies de reden waarom ik zeg dat ik mij best kan voorstellen dat een aantal mensen in Warnsveld heeft gedacht

dat zij voor de komende 25 gebeiteld zouden zitten. In die zin betreur ik deze gang van zaken. Het heeft ook iets te maken met het vertrouwen in het openbaar bestuur. Er is echter geen harde toezegging gedaan dat gegarandeerd zou worden dat Warnsveld 25 jaar zelfstandig zou blijven. Dat is niet aan de orde geweest.

De heer **Van Raak** (SP): Ik neem de opmerking over de achterkamertjes terug. Ik wil de heer Pastoor wel iets vragen. Er is nu zo veel onduidelijkheid over interpretatie van wat er in 1988 is gebeurd. Ik wil de heer Pastoor en de heer Schuyer voorstellen om daar bijvoorbeeld een motie over op te stellen. Volgens mij is deze Kamer het namelijk wel eens over wat daar toen is gezegd, maar moet de minister even worden overtuigd van onze interpretatie van toen.

De heer **Schuyer** (D66): Ik gun de minister echt een wijziging van standpunt. Ik kan mij op zichzelf heel goed vinden in die gedachte. Laten wij daar dan niet over draaien. Waarom zegt de minister niet gewoon dat hij zijn standpunt heeft gewijzigd. Het is nu zestien jaar later. Dat is negen jaar minder dan 25, dat is zo. Maar waarom zegt de minister dat niet gewoon?

Minister **Remkes**: Ik heb mijn standpunt niet gewijzigd.

De heer **Schuyer** (D66): Ministers zijn tijdelijk en het bestuur is eeuwig. Nadat u uw handtekening hebt gezet, bent u voor het bestuur verantwoordelijk. Wat u zelf vindt, doet niet ter zake.

Minister **Remkes**: Volgens mij heb ik gezegd wat ik te zeggen had. Ik krijg zojuist nog de bevestiging aangereikt dat mijn voorganger De Graaff-Nauta nooit heeft toegezegd dat Warnsveld 25 jaar lang buiten een herindeling zou blijven. Kennelijk bestaat daar verwarring over. Ik begrijp ook dat indertijd de motieven wat anders waren. Ik realiseer mij natuurlijk ook dat dit de mensen niet interesseert.

Voorzitter. Bij de gemeente Dinxperlo wordt met name de vraag gesteld of dat niet ten koste gaat van de internationale samenwerking. Dit lijkt mij niet aan de orde, omdat er al op initiatief van de gemeente

Remkes

Dinxperlo in vergaande mate sprake is van grensoverschrijdende samenwerking met de kern Suderwiek, gemeente Bocholt. Ik begrijp ook dat Suderwiek in het verleden een zelfstandige gemeente was. Die gemeente stond toen ook aan de basis van die samenwerking. De samenwerking over de grens is absoluut niet minder geworden sinds die gemeente onderdeel uitmaakt van de gemeente Bocholt.

Hetzelfde geldt voor de samenwerking met Aalten. Het is niet zo dat de samenwerking tussen die beide kernen automatisch geschaad wordt, als Dinxperlo samengaat met Aalten. Die een-op-een-benadering lijkt mij niet reëel. Eerlijk gezegd, heb ik er ook geen enkele twijfel over dat die grensoverschrijdende samenwerking de komende jaren doorgaat.

Een ander argument geldt ook voor Dinxperlo en dat heeft te maken met het element bestuurskracht. De Kamer weet dat er in het hele proces een aantal varianten aan de orde zijn geweest. Die discussie heeft uiteindelijk, nadat alles is afgewogen, geleid tot de variant Aalten-Dinxperlo. Daarom is dat op deze manier in dit voorstel opgenomen.

De heer Doesburg heeft vragen gesteld over de gemeente Winterswijk. Er is sprake geweest van betrokkenheid bij het open overleg. Die betrokkenheid heeft echter niet geleid tot een voorstel inzake herindeling met omliggende gemeenten, zoals Aalten en Lichtenvoorde. De staten waren van mening dat de gemeente Winterswijk in de toekomst voldoende in staat is om haar functie waar te maken. Het zelfstandig voortbestaan van Winterswijk komt tevens overeen met de uitgangspunten, zoals die zijn geformuleerd in het beleidskader van provinciale staten. De door de gemeente Winterswijk aangedragen varianten pasten niet bij het criterium dat de omvang van gemeenten zoveel mogelijk moest blijven passen bij de aard en het karakter van de regio. Die overweging kan het kabinet goed volgen. Overigens voorzien wij binnen afzienbare tijd geen knelpunten die zouden moeten leiden tot het beëindigen van het zelfstandig voortbestaan van de gemeente Winterswijk.

Er is uitvoerig van gedachten gewisseld over wat er nu precies onder "samenhang" verstaan moet worden. Dat is gecompliceerd, want

samenhang is een veelzijdig begrip. Samenhang kan onder meer te vinden zijn in een gedeelde opgave, onderlinge afhankelijkheden, fysieke kenmerken, bestuurlijke oriëntatie, samenwerking en sociaal-economische overeenkomsten. Voor de gemeenten in de Achterhoek, de Graafschap en de Liemers betekent dit dat niet alleen tussen de regio's, maar ook tussen alle betrokken gemeenten in de regio samenhang bestaat.

Kunnen in het licht van het beleidskader meerdere wetsvoorstellen worden voorbereid? In wetgevingstechnische zin kan dat vanzelfsprekend. De vraag is of dat ook past in het beleidskader van het kabinet. Dat is natuurlijk wel zo geweest sinds de toezegging van mijn voorganger De Vries. Ook in dit verband onderstreep ik nogmaals dat voor het kabinet de voorstellen van provincies of gemeenten voorop staan. Wij spreken in dit geval over één wetsvoorstel op basis van één provinciaal herindelingsadvies. Gelderland heeft niet overwogen om voor het betreffende gebied meerdere adviezen uit te brengen. Dit ene voorstel behelst grote regionale samenhang. Het kabinet zou de provincie onrecht aandoen door dit samenhangende voorstel op te knippen. Opknippen is niet alleen riskant voor de regio als geheel, maar ook voor individuele gemeenten. Als voorgestelde samenvoegingen met grenswijzigingen gepaard gaan en een van de samenvoegingen niet doorgaat, kan een gemankeerde oude gemeente achterblijven. De discussie over het opknippen van wetsvoorstellen is met name aangezwengeld met betrekking tot Twente. Het resultaat van dit proces is de gemeente Borne matig bevallen. Deze gemeente kreeg geen toekomstperspectief binnen een nieuwe gemeente, maar moest wel een flink stuk grondgebied afstaan. Wij weten allemaal welke bijzonderheden een rol speelden. Zo was niet duidelijk of het een dubbelstad moest worden. Een integrale afweging in één herindelingsprocedure met één herindelingsadvies en één wetsvoorstel geeft de beste waarborgen voor samenhang en evenwicht. De heer Van Middelkoop heeft gevraagd of deze minister het op ongeveer de zelfde manier zou hebben gezegd. Dat is een interessante vraag. Mijn antwoord daarop is "nee". Ik zou het niet

hebben gedaan. Ik draai de zaak namelijk liever om. In voorkomende gevallen kun je dat best in overweging nemen, maar het lijkt mij bij een streeksgewijs voorbereide herindeling niet goed om de verwachting te wekken dat je in de loop van het proces de zaak wetgevingstechnisch uit elkaar kunt trekken. Mijn antwoord was eerder "nee, tenzij" geweest. Dat "tenzij" staat er wel. De heer Van Heukelum heeft daarop gewezen. Mijn voorganger De Vries heeft dus niet gezegd dat te allen tijde afzonderlijke gevallen aan de Kamer werden voorgelegd. Dat is niet gebeurd. Ik heb derhalve de conclusie getrokken dat er in dit geval voldoende overtuigende argumenten zijn om dit niet te doen. Ik realiseer mij dat je hierover van mening kunt verschillen, maar de argumenten daartegen vind ik vele malen zwaarder wegen dan de argumenten ervoor.

De heer Platvoet heeft het voorbeeld van Bathmen genoemd. Probeer maar een scenario te schetsen van wat er had kunnen gebeuren. Dan kom je tot de conclusie dat er regionale samenhang is. In dat geval was namelijk voorgesteld: Bathmen, Lochem, Gorrssel. Dan had de Tweede Kamer dat waarschijnlijk afgestemd. Het zou een beetje ongewis zijn geweest, maar dan zou de herindeling met Deventer ook niet aan de orde zijn geweest, althans niet bij dat wetgevingstraject. En natuurlijk heeft de heer Van Middelkoop er gelijk in dat je van beide Kamers mag verwachten dat zij op dit soort argumenten letten. Daarvertrouwen ik ook wel op, maar op die manier zou je de Tweede Kamer wel de vrijheid ontnemen om bepaalde zaken tegen elkaar af te wegen. Ook daarmee moet ik rekening houden bij mijn benadering.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Het stoort mij niet dat wij van mening verschillen; dat doen wij vaak en dat behoort ook zo in een democratie. Maar het stoort mij wel dat de minister zegt dat deze herindelingen niet geknipt aan deze Kamer kunnen worden voorgelegd omdat dat een bedreiging voor het evenwicht van de betrokken gemeenten en voor de regionale samenhang zou betekenen. Waarom zouden wij die afwegingen niet kunnen maken? Waarom zouden wij niet in staat zijn om te zorgen voor

Remkes

evenwichtige gemeenten en om de regionale samenhang te beoordelen?

Minister **Remkes**: Ik zeg ook helemaal niet dat de Kamer dit niet zou kunnen; ik heb een bijna onbegrensd vertrouwen in de parlementaire democratie.

De heer **Van Raak** (SP): Maar mogen volgende herindelingen dan wel opgeknipt worden?

Minister **Remkes**: Ik heb zojuist op een vraag van de heer Van Middelloop geantwoord dat ik dit alles niet op dezelfde manier zou hebben verwoord. Ik zeg ook niet toe dat ik de Kamer voortaan opgeknipte voorstellen zal voorleggen. Ik ben best bereid om dat te doen in de gevallen waarin het mogelijk is, maar naar mijn inschatting zal de regionale samenhang van de verschillende onderdelen van een herindeling veelal zo groot zijn dat ik tot de conclusie zal komen dat ik geen afzonderlijke wetsvoorstellen moet indienen.

Er is nog gesproken over de positie van de wetgever in relatie tot de plaats van de provincie in de procedure; ik besef dat dit relevante achtergrondmuziek is. Ook ik zie dat hier spanning in zit, maar de wetgever stelt gemeenten in en dat kan niet op een achternamiddag worden gewijzigd. In 2001 is de Wet Arhi juist op dit soort punten stevig in discussie geweest. Wij werken nu op basis van een beperkte ervaring met deze wet. Ik ben best bereid om aan de hand van een notitie nog eens wat meer principieel stil te staan bij de vraag of de provincie eigenlijk niet gewoon de eindverantwoordelijke zou moeten zijn. Misschien is de begrotingsbehandeling daarvoor wel een aardig moment.

De heer Van Raak heeft gevraagd of ik het niet met een novelle ongedaan had kunnen maken, dat wij nu een niet opgeknipt voorstel behandelen. En de heer Pastoor verzuchtte: "Wat zou het een mooie dag geweest zijn als er nu een opgeknipt voorstel was geweest." Ik moet toch voor een teleurstelling zorgen, want zo'n voorstel zou er dan natuurlijk niet vandaag zijn geweest. Als ik voor de verleiding van de Kamerleden in de schriftelijke voorbereiding bezweken was, zouden wij de hele procedure over hebben moeten doen. De heer Pastoor weet

wel waarop wij dan ongeveer in de tijd waren uitgekomen. Datzelfde geldt ook voor de gedachte van een novelle. Dit wetsvoorstel heeft al vertraging, maar het gebied is nu georiënteerd op 1 januari en dan moet het, qua duidelijkheid, nu ook wel gebeuren.

Ik verzeker deze Kamer daarbij één ding. De Tweede Kamer, de overzijde, heeft willens en wetens het amendement-Bathmen aanvaard ± met steun van de fractie van het CDA, zo zeg ik in de richting van de heer Pastoor. Daar delen wij dan gezamenlijk in de teleurstelling! Daar waar het echter gaat om Warnsveld, is door de Tweede Kamer een amendement afgewezen. Ik ga ervan uit dat de Tweede Kamer dit soort besluiten niet op een lichtvoetige manier en op een achternamiddag neemt. Het is dus van belang de route van een novelle niet te onderschatten, nog even afgezien van de principiële beschouwingen die je daaraan kunt wijden en die vanmorgen bij een ander onderwerp in deze Kamer de kop op staken. Dat waren beschouwingen waarbij ik mij vanuit een staatkundige overweging wel het een en ander kan voorstellen. Welnu, een novelle is volgens mij hier niet de goede weg.

De heer **Schuyter** (D66): De minister zei dat hij op zichzelf een notitie wil maken over de gedachte betreffende de provincies. Ik heb de suggestie gedaan, zowel schriftelijk als nu in de eerste termijn, om daarbij ook te overwegen hoe je de peiling bij de bevolking doet ± al dan niet in de vorm van een formeel referendum ± ten aanzien van het totale grondgebied. Is de minister bereid dit er ook duidelijk bij te betrekken?

Minister **Remkes**: Ja, die bereidheid heb ik. Collega Bot is onlangs een interessante discussie gestart over referenda in Europees verband. Een beetje parallel daaraan loopt de discussie over referenda als het gaat om de herindeling, namelijk dat je dit dan ook zou moeten doen voor het hele grondgebied van de nieuwe gemeente. Daar kunnen wij in het kader van die notitie weleens naar kijken, zij het dat de autonome besluitvormingsbevoegdheid ligt bij de individuele gemeente op dit moment.

De heer **Schuyter** (D66): Dat begrijp ik en dat bestrijd ik ook niet. Het gaat

erom dat de discussie over een draagvlak dan toch een ander type discussie wordt dan wij hier voeren en dat vind ik het gewicht ervan.

Minister **Remkes**: Ja, dat zie ik ook.

De heer **Pastoor** (CDA): Ik zou het graag met de minister willen hebben over die mooie dag die wij hier samen hadden kunnen hebben, als de minister inderdaad op het eerste verzoek van de unanieme Kamer ± dat is heel apart ± was ingegaan om al in april te knippen. Als toen de minister "ja" had gezegd, hadden wij nu die mooie dag kunnen hebben, want er is in het verleden bewezen dat het mogelijk is om in een beperkt aantal maanden met een knipvoorstel bij een herindeling te komen. Daarbij denk ik aan Twente en Twentestad. Twentestad is uit de herindeling Twente gehaald en dat lukte binnen vijf maanden. Het zou dus van april tot september gekund hebben, met uitsluiting van de Tijdelijke referendumwet: dan was hier een geknipt voorstel in de Eerste Kamer gekomen. Nu kan het echter niet meer. Ik heb heel uitdrukkelijk gezegd dat de CDA-fractie niet opnieuw die vraag stelt, nu de minister zo duidelijk is geweest in twee rondes. Dit nog afgezien van het feit dat er een maatschappelijk belang is om te zorgen dat er een beslissing valt ± wel of niet een herindeling ± per 1 januari aanstaande. Dat zou, als het nu nog geknipt zou moeten worden, niet meer mogelijk zijn, in tegenstelling tot wat sommige hooggeleerde adviseurs van buiten ons hebben laten weten.

Minister **Remkes**: Ik schat het pessimistischer in, want dan was het mijns inziens niet meer mogelijk geweest om nog vóór het reces de wetsvoorstellen in deze Kamer te behandelen en dan was materieel de datum van 1 januari in groot gevaar gekomen. Ik proef het zo: of het nu om een novelle of om de opsplitsingsdiscussie gaat, het is natuurlijk niet aan mij om er in eerste aanleg een oordeel over te hebben. Maar de kernvraag is toch of het primaat voor gemeentelijke herindeling bij de Tweede Kamer ligt of wordt gedeeld door de Eerste Kamer. Ik ben wat terughoudend om mij over dit thema uit te laten, maar dit is het dilemma.

□

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik begin met het laatste onderwerp, het primaat van de Tweede Kamer. Over de primaten aan de overkant wordt regelmatig gesproken, maar wat mijn fractie betreft is het volstrekt helder. Het is gewoon een wet, net als alle andere wetten, die dus beide Kamers moet passeren. Het gaat er niet om of iemand een primaat heeft; er is een taakverdeling. Wij hebben hier niet het recht van amendement, maar voor het overige moet er hier een oordeel komen. Als deze Kamer uiteindelijk niet voorstemt, wordt het geen wet. Zo is het geregeld. Ik zie dan ook geen aanleiding tot discussie.

In zijn algemeenheid ben ik wel tevreden met het antwoord van de minister. Hij heeft heel duidelijk gezegd dat herindeling een middel tot een doel is. Daarin kan ik mij helemaal vinden. Zo moeten wij het ook zien. Indien en voor zover de indruk mocht zijn gewekt dat ik van mening was dat besluitvorming op provinciaal niveau irrelevant was, is die indruk onterecht geweest. Ik vond dat in ieder geval niet. Ik vind alleen dat het proces zoals het nu loopt vaak leidt tot verkeerde resultaten. Misschien maak ik daarbij een wat ondeugende vergelijking. De minister heeft gezegd dat Amsterdam zo goed mogelijk wordt bestuurd. Je gaat je dan afvragen wat "zo slecht mogelijk" betekent, maar dat terzijde. Hier zien wij ook dat een provinciaal bestuur probeert een zo goed mogelijk voorstel te maken, gegeven de omstandigheden. Ik meen dat die omstandigheden kunnen worden verbeterd en dat dit bij dezelfde inzet tot betere resultaten kan leiden.

Na een groot aantal jaren in het bestuur ben ik een warm voorstander van intergemeentelijke samenwerking met een open oog voor de tekortkomingen die wij regelmatig tegenkomen. Ik ken twee voorbeelden van een door twee gemeenten gezamenlijk geëxploiteerd bedrijventerrein. Het is heel vreselijk. Over woningbouw kun je afspraken maken, maar een bedrijventerrein of grootschalige infrastructuur binnen een gemeente vind ik heel verstandig.

Ten slotte dank ik de minister voor zijn bereidheid om een notitie voor

te bereiden over de rolverdeling op het gebied van herindeling. Daar zien wij zeer graag naar uit.

□

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister oprecht voor zijn uitvoerige beantwoording. We hebben nader gediscussieerd over de begrippen "draagkracht" en "bestuurskracht". Over het eerste begrip zijn en worden wij het niet eens. Om te beginnen lopen onze meningen al uiteen over de provinciale draagkracht. Draagkracht vatten wij op als draagkracht bij de bevolking van de gemeenten waar het om gaat. Over de bestuurskracht is de minister zo mogelijk nog uitvoeriger geweest, door ons een spiegel voor te houden wat de toekomstige intensivering van de bestuurlijke aangelegenheden betreft. Voor ons is dit punt aanmerkelijk helderder geworden dan na de memorie van antwoord. De minister heeft een enkel nieuw aspect op tafel gelegd over de Wet Arhi, waardoor ik geneigd ben hem op dat punt het voordeel van de twijfel te gunnen. Hetzelfde geldt in wezen voor artikel 5 van het Handvest, waarvan de minister de geschiedenis en de jurisprudentie heeft opgehaald. Ik ben ronduit teleurgesteld over de reactie op de toezegging die in 1988 is gedaan door mevrouw De Graaff-Nauta aan Warnsveld. Met de heer Schuyer, in wiens betoog ik mij op dit punt volledig kan vinden, had ik het meer voor de hand liggend gevonden dat de minister de terugtocht had gemaakt, zoals hij dat poogde te bereiken.

De eindafweging wordt beheerst door ambivalentie, waarover ik al in eerste termijn sprak, een ambivalentie die te maken heeft met het feit dat wij, gegeven de huidige situatie, alleen "ja" of "nee" tegen dit wetsvoorstel kunnen zeggen. Als wij akkoord gaan met het voorstel, valt in drie gemeenten het doek op een wijze die, zo blijkt uit raadsuitspraken en onderzoeken onder de bevolking, weinig draagkracht vindt. Het zijn tevens drie gemeenten waarbinnen zich thans geen knelpunten van zodanige aard voordoen dat deze op zichzelf een ingrijpen door de nationale wetgever rechtvaardigen en/of noodzakelijk maken. Die beide constatering zijn in het licht van ons programma, dat werd opgesteld

ter gelegenheid van de laatste Tweede-Kamerverkiezingen, belangrijk.

Anderzijds ± ambivalentie ± mogen wij de ogen niet sluiten voor de gevolgen van een afstemming van het hele plan. Dat zou leiden tot het afkappen of op z'n minst ernstig vertragen van een herindelingstraject dat al vele jaren geleden is ingezet en dat al veel stations, waaronder de Tweede Kamer, is gepasseerd. Het gaat daarbij ook nog om gemeenten waarin wel draagvlak voor een herindeling is. Te veel bestuurlijke belangen van te veel mensen worden te ernstig geschaad. Om die reden voelen wij ons dan ook gedwongen om ervoor te kiezen, het voorstel niet te verwerpen. Wij tekenen daarbij aan dat wij ons voor de toekomst vrijer zullen voelen om nog te starten herindelingen wel aan ons vernieuwde programma te toetsen. Een debat over schaalvergroting van gemeenten als enige uitkomst van de taaktoedeling nu en in de toekomst blijft wat ons betreft dringend nodig.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik had verwacht dat u enige woorden zou wijden aan de toezegging over het opknippen die minister De Vries drie jaar geleden heeft gedaan. Hoe beoordeelt u de afzwakking daarvan door deze minister? In de commissie stonden wij zij aan zij in onze pogingen om die toezegging nageleefd te krijgen.

De heer **Pastoor** (CDA): In eerste termijn heb ik daar een oordeel over gegeven. Bij interruptie heb ik dat ook gedaan. Naar ons oordeel had de minister op basis van de toezegging van zijn voorganger het wetsvoorstel moeten opknippen. Op dit moment vragen wij dat niet meer.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik kijk niet terug, maar vooruit. Ik heb het over de komende herindelingsvoorstellen waarin deze minister gas heeft teruggenomen ten opzichte van de toezeggingen van minister De Vries. Wat is uw oordeel daarover?

De heer **Pastoor** (CDA): Dat betreurt ik ten zeerste. Wij zullen hier in voorkomende gevallen zeker op terugkomen. Wij zullen ons vrijer voelen om de voorstellen te toetsen op de benadering van onderop, zoals omschreven in het CDA-programma.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ik kom nog even terug op de toegezegde notitie. De toezegging over Warnsveld is ter discussie gesteld en de toezegging van minister De Vries is afgezwakt. Ik hoop dat wij erop kunnen vertrouwen dat de minister een notitie uitbrengt waarin hij de mogelijkheden en wenselijkheden beschouwt van provinciale zeggenschap over gemeentelijke herindelingen binnen de grenzen van de eigen provincie. De heer Schuyer heeft hieraan een goed punt toegevoegd, namelijk de meting van het draagvlak in toekomstige gemeenten. Wellicht kan de minister daarbij tevens ingaan op het Europese verdrag. Ik heb altijd geleerd om naar de letter van een verdrag te kijken. Er staat volgens mij dat wanneer het mogelijk is om een referendum te houden, dit een goed middel is voor de draagvlakmeting.

Ik zal niet te lang stilstaan bij de toezegging van voormalig minister De Vries. Ik wil alleen nog stipuleren dat deze minister heeft gezegd dat het opknippen wetstechnisch mogelijk is. Deze belangwekkende mededeling lag volgens mij besloten in de toezegging van minister De Vries. Vervolgens wijst minister Remkes erop dat de provincie een samenhangend voorstel heeft gedaan en dat hij dat, met enkele wijzigingen, heeft overgenomen. Niet de provincie Gelderland heeft deze toezegging in de Eerste Kamer gedaan, maar de minister. Hij mag zich niet achter de provincie Gelderland verschuilen. Ik heb nog het argument naar voren gebracht dat de Wet Arhi alleen in enkelvoud spreekt, te weten een gemeentelijke herindeling en het wetstraject dat volgt. De minister is daar niet op ingegaan. Misschien vergt dat nadere bestudering, maar ik vraag de minister wel om hierop te reageren. Naar de geest, maar ook naar de letter van de wet wordt alleen in enkelvoud gesproken over gemeentelijke herindeling.

Ik had nogal wat kritiek op de toepassing op dit wetsvoorstel van de zes criteria uit de kabinetsnotitie. De minister heeft daarover in zijn beantwoording niet veel duidelijkheid gegeven. Het draagvlak was een van de twee topprioriteiten van de minister voor de beoordeling van de wenselijkheid van herindelingen. Wij

hebben daar lang over gediscussieerd. In een aantal gevallen kun je zeggen dat deze topprioriteit in ieder geval niet heeft geleid tot het niet doorzetten van het herindelingsvoorstel. Wij hebben ook gesproken over de bestuurskracht. Ik vind het teleurstellend dat de minister niet heeft kunnen aangeven welke materiële normstellingen er zijn om na te gaan of het criterium juist is, toegespitst op de gemeenten die voor herindeling in aanmerking komen. Hij heeft in de schriftelijke beantwoording, maar nu ook in dit debat steeds de huidige gemeenten de hand boven het hoofd gehouden en gezegd: ik zeg niet dat die gemeenten op dit moment niet goed functioneren, maar misschien kunnen zij dat in de toekomst, gezien alles wat er op hen afkomt ± er komt al tientallen jaren van alles op gemeenten af ± niet meer. Ik vind dat onvoldoende. Waarom kan niet gewoon man en paard worden genoemd als het om de beoordeling van de huidige bestuurskracht van kleine gemeenten gaat? Waarom zegt de minister niet gewoon dat in gemeente X het milieubeleid zodanig zwak is dat de agrarische ontwikkelingen, waarbij moet worden voldaan aan allerlei milieunormen, niet meer fatsoenlijk beoordeeld kunnen worden? Als hij tot een herindeling besluit, moet hij duidelijke informatie geven en scherpe criteria noemen, want dan is er een basis voor discussie. De criteria zijn vaag, in algemene termen en niet controleerbaar ingevuld. Daar kun je in een debat niet veel mee.

Bij de mores van het vak hoort dat de minister op veel punten goed ingaat, waarvoor dank. De minister is echter niet ingegaan op mijn vraag of bij volgende discussies over herindelingen nadrukkelijker het perspectief naar voren kan worden gebracht van enerzijds de intergemeentelijke samenwerking ± als je niet wilt herindelen, maar toch vindt dat er iets moet gebeuren ± en anderzijds binnengemeentelijke decentralisatie, als je gemeenten wel samenvoegt. Dat lijkt mij een goede manier om lokale gemeenschappen, wat nu nog kleinere gemeenten zijn, voldoende eigen zeggenschap te geven over de eigen situatie. Dat moet met meer nadruk naar voren worden gebracht.

Ik kom ten slotte op het oordeel van de GroenLinks-fractie. Wij hebben in commissieverband en in

de verdere voorbereiding veel werk gemaakt van de toezegging over het opknippen van het wetsvoorstel. Evenals de heer Pastoor vinden wij het bijzonder teleurstellend dat wij ons doel niet hebben bereikt, maar ik hoop dat wij dit in de toekomst gezamenlijk scherp zullen blijven bewaken.

Dat is voor ons het doorslaggevende argument om onze goedkeuring aan dit wetsvoorstel te onthouden. Dat is niet alleen een formele opstelling, omdat wij vinden dat er drie jaar geleden een zwaar bevochten toezegging is gedaan en dat deze gestand moet worden gedaan. Zij heeft ook een materiële inhoud, namelijk dat wij op een aantal punten onze toestemming zouden hebben onthouden, zeker als het gaat om de toevoeging van Bathmen aan Deventer, om een punt te noemen.

□

De heer **Van Raak** (SP): Soms had een andere afweging gemaakt kunnen worden, aldus de minister in zijn termijn, maar ja, niet door de Eerste Kamer. Laat het toch aan de Eerste Kamer of knippen kan! Volgens mij was deze Kamer heel duidelijk in haar wensen. Unaniem, en dat gebeurt niet zo vaak, wilden wij knippen om een zorgvuldige behandeling en een serieuze afweging mogelijk te maken van elke herindeling. Dat is niet gebeurd. Nu stelt de minister dat herindelingen in de toekomst in principe niet per stuk zullen worden ingediend. Als de Kamer dit laat lopen, dan zijn wij volgens mij geen knip voor onze neus waard. De vraag is wat wij doen. Gaan wij slikken of stikken?

De SP heeft drie overwegingen. De eerste is het draagvlak onder de burgers. In de gemeenten die het het meest betreft, de kleine gemeenten die worden samengevoegd met een grotere, is er geen draagvlak onder de bevolking. Mensen willen het gewoon niet, dus dan doen wij het niet.

Verder zijn er beloften gedaan aan gemeenten, bijvoorbeeld aan Warnsveld. De minister kan nu wel zeggen dat er geen toezegging is gedaan, maar dat het slechts om een streven ging om Warnsveld de komende 25 jaar niet te herindelen, maar volgens bijna iedereen in deze Kamer was het echt een toezegging.

Van Raak

Het opknippen heb ik al genoemd. Wij zouden opknippen, maar de minister weigert en de Kamer staat machteloos. Als minimaal één herindeling niet door de beugel kan, dan moet mijn fractie de hele wet afkeuren, met alle herindelingen. De SP loopt voor geen van de voorgestelde herindelingen echt warm. De herindelingen van Warnsveld, Bathmen en Dinxperlo zijn ons echter zeker een doorn in het oog.

Deze minister laat vandaag iedereen een beetje somber achter. Iedereen is teleurgesteld. De voorstanders zijn teleurgesteld, omdat zij best een meer zorgvuldige afweging hadden willen maken. De tegenstanders, die tegen de wet gaan stemmen, zijn ook teleurgesteld, omdat er voor sommige herindelingen best veel te zeggen was. Mijn fractie moet tegenstemmen. Ik wil mijn excuses aanbieden aan al die gemeenten, omdat het in deze Kamer zo rommelig is verlopen.

Dan kom ik op de toekomst. Er is nu geen zorgvuldige afweging gemaakt. Als wij in de toekomst herindelingen als een cluster krijgen aangemeld, en als wij niet elke herindeling kunnen beoordelen, dan kunnen wij ook niet zorgvuldig oordelen. Dan hoeft ik die herindelingen ook niet meer te zien en kunnen wij deze gewoon aan de provincies overlaten.

De conclusie van vandaag is dat heel veel gemeenten in Nederland tegen de zin van de gemeenteraad, van de bevolking en van deze Kamer heringedeeld zullen worden. Een tweede conclusie is dat de Eerste Kamer achterblijft met een notitie.

□

De heer **Van Middelkoop** (Christen-Unie): Mevrouw de voorzitter. Ik wil een opmerking maken naar aanleiding van het betoog van de minister en twee opmerkingen over zijn betoog.

De eerste heeft hij een beetje uitgelokt. Toen aan de orde was of er al dan niet een novelle moest komen, toen het over Warnsveld ging, gaf hij even aan dat het hem niet was ontgaan dat wij vanmorgen ook over novelles hebben gesproken. Hij gaf tevens aan dat daarbij wel kritische kanttekeningen zijn te plaatsen.

Bij elke andere minister zou ik niet hebben gevraagd wat ik nu ga vragen, maar deze minister is ook

verantwoordelijk voor de constitutionele zuiverheid van dit land. Ik spreek hem op die bijzondere verantwoordelijkheid aan en vraag hem om in dit debat, maar liever schriftelijk, zijn commentaar te geven op het fenomeen novelle, naar aanleiding van datgene wat vanmorgen is gepasseerd.

Dan de zaak zelf. Ik wil twee dingen aanroeren, namelijk het knippen en Warnsveld. Ik heb de minister zelf welbewust uitgelokt in mijn eerste termijn om duidelijk te maken of de doctrine-De Vries zou blijven of dat er een nieuwe zou komen. Er is een nieuwe gekomen. Dan moet ook deze Kamer goed weten waar zij aan toe is. Als wij dit accepteren, moeten wij daarna niet meer zeuren over wat de heer De Vries in het verleden heeft gezegd. Dan is dus de normale procedure bij dit soort grootschalige herindelingen dat wij met een geïntegreerd wetsvoorstel te maken krijgen. Ik heb daar geen grote bezwaren tegen, al moet ik wel zeggen dat alle argumenten van de minister uiterst dun zijn.

Er is ook nog een ander argument. Dat is een beetje geïnspireerd door de wijsheden van de heer Van Heukelum die ik al eerder debiteerde, namelijk dat deze Kamer geen beroepsinstantie is voor wat er in de Tweede Kamer gebeurt. Dat vind ik een wijs woord. Als wij gaan knippen, kunnen wij de facto voor en tegenstemmen op een wijze zoals de Tweede Kamer nu kan amenderen. Het interessante van deze Kamer is nu juist dat wij worden gedwongen om een totaalafweging te maken. Ik heb daar geen bezwaar tegen, maar de argumentatie is uiterst dun.

Wetstechnisch kan het immers allemaal. Het is een kwestie van politieke wil. De minister moet niet suggereren ± gelukkig heeft hij dat nu teruggenomen ± dat de bewaking van de integraliteit niet veilig zou zijn in de Tweede of in de Eerste Kamer. Dat kunnen hij en de beide Kamers wel met elkaar uitmaken. Wij moeten goed weten waarmee wij bezig zijn. Als dit wetsvoorstel wordt aanvaard, is het discussiepunt over knipwerk achter de rug.

Een ander punt is Warnsveld. Dat is voor mij het meest vervelende punt in het hele wetsvoorstel. Ik moet het dus betrekken bij de totaalafweging. Ik vond het antwoord van de minister over de toezegging uit het verleden een beetje gênant

tegenover de burgers. Hij had dat beter niet kunnen doen. Hoe het woord toezegging wordt gewogen, weten wij hier allemaal precies. Een minister of een staatssecretaris kan geen toezeggingen doen die al zijn opvolgers voor 25 jaar binden. Zo zit ons recht niet in elkaar. Er zijn natuurlijk wel verwachtingen gewekt, heel substantiële verwachtingen voor de gemeente Warnsveld. Die hadden wij in dit debat moeten honoreren. De minister had die moeten honoreren in zijn wat technocratische behandeling van het onderwerp. Dan had hij de burgers van Warnsveld wat beter in de ogen kunnen kijken. Misschien kan hij dat alsnog doen. Ik vind dit echt een fout punt in dit wetsvoorstel. Het zou van politieke wijsheid hebben getuigd als juist op dit punt die verwachtingen waren gehonoreerd. Er waren geen rampen gebeurd.

Nu ik dit heb gezegd, kom ik in dezelfde ambivalentie terecht als de heer Pastoor. Al zijn argumenten zijn de mijne op dit punt. Ik zal mijn fracties adviseren om voor het wetsvoorstel te stemmen. Ik zal niet dreigen met wat er in de toekomst misschien nog weleens zou kunnen gebeuren, zoals de heer Pastoor deed. Ik volsta hiermee.

□

Minister **Remkes**: Voorzitter. De heer Doesburg heeft geen nadere vragen gesteld. Hij heeft alleen aangegeven dat het proces zoals het nu is ingericht niet altijd tot de goede resultaten leidt. Het proces is zo ingewikkeld en het krachtenspel dat bij het proces werkzaam is, is zodanig dat daar niet altijd uitkomt wat naar zijn opvatting het wenselijke resultaat is. Dat klopt. Daarom heb ik ook gezegd dat herindeling geen wiskunde en geen spoorboekje is. De heer Platvoet vraagt mij om dat ervan te maken, maar dat kan niet. Geen enkele situatie is gelijk. Je kunt dus niet in heel kwantitatieve bewoordingen exact aangeven hoe dat in alle delen van ons land geregeld moet worden. Daarvoor zijn de bestuurlijke werkelijkheid en de inhoudelijke problematiek te gecompliceerd. Dit betekent ook dat dit soort kwantitatieve criteria niet in de notitie te vinden zijn.

Ik heb geprobeerd om de heer Pastoor duidelijk te maken welke overwegingen een rol spelen bij bestuurskracht. Het gaat dan niet aan

Remkes

om, zoals in het verleden weleens is gebeurd, te spreken over 10.000, 18.000 of 25.000. Soms kan 25.000 te weinig zijn. Dat hangt af van de taak van een gemeente. In dit verband heeft de heer Doesburg terecht de gemeente Doesburg genoemd. Daar ligt wel een opgave. Die moet in het belang van de burgers op een fatsoenlijke manier ingevuld worden. Langs die wat meer inhoudelijk analytische weg moet dit benaderd worden. Zo heb ik zijn pleidooi ook opgevat.

Ik heb goed geluisterd naar wat de heer Pastoor heeft gezegd. Hij had een redelijke overweging. Impliciet heeft hij ook aangegeven dat het de wegging van voorstellen betreft en de inhoudelijke criteria die fracties daarbij hanteren. Dit proces is natuurlijk gestart voordat er sprake was van een herindelingskader en van programma's van politieke partijen. De onderhavige voorstellen met de huidige inhoudelijke benadering mag je dus niet in alle opzichten beoordelen. Je zult je altijd even de vraag moeten stellen met welke spelregels en inhoudelijke noties alle betrokken partijen indertijd op pad gestuurd zijn. Ook ik heb mij tegen die achtergrond afgevraagd hoe ik tegenover dit voorstel van de provincie sta. Daarbij gaat het erom hoe je een aantal afwegingen moet maken. Ten opzichte van medeoverheden is dat in bestuurlijk opzicht ook fair.

Er wordt nu van alles met de haren bij de notitie gesleept. Wat mij betreft, is de precieze bedoeling dat er een zogeheten optiebrieven komen over verschillende mogelijkheden aangaande de verantwoordelijkheden van de provincies in relatie tot de verantwoordelijkheden van de wetgever. Op die manier kan de zaak aan de orde komen. Ik wil best over het Europees Handvest praten, maar dat is in dit verband echt iets anders. Om het naar aanleiding van een vraag van de D66-fractie preciezer te formuleren: ik zal nagaan in hoeverre de betrokkenheid van de bevolking daarin eventueel een plek kan krijgen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het gaat mij om de kern van de zaak. Die is ook bij de schriftelijke voorbereiding aan de orde gesteld door de VVD-fractie, de PvdA-fractie en die van GroenLinks. Het gaat namelijk om een verkennende notitie naar aanleiding van de vraag of gemeen-

telijke herindeling een provinciale bevoegdheid kan zijn.

Minister **Remkes**: Dat is de primaire invalshoek van de notitie.

Voorzitter. Aan het adres van de heer Pastoor merk ik op dat er een dilemma is, als je signaleert dat er thans geen sprake is van bestuurlijke knelpunten. Dit geldt ook voor de burgers. De andere kant van die medaille is dat je wilt voorkomen dat er überhaupt sprake kan zijn van knelpunten of dat die ontstaan. Dit is ook een verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur, de wetgever.

De gemeentelijke herindeling is in het verleden altijd een zeer dynamisch proces is geweest. Dat proces stopt waarschijnlijk nooit helemaal aangezien de maatschappij zich blijft ontwikkelen en de eisen aan het openbaar bestuur veranderen. De heren Van Raak en Platvoet moeten dus niet doen alsof zich ineens een revolutionaire ontwikkeling voordoet.

Het voorbeeld van het milieubeleid is in mijn ogen precies de reden waarom wij niet de kant op moeten die de heer Platvoet voorstelt op te gaan. Stelt u zich eens voor dat ik ter motivering van de gemeentelijke herindeling commentaar lever op gemeentelijk beleid. Daar kan toch een gemeentepolitieke keuze aan ten grondslag liggen! Dit heeft niets met herindeling te maken. In dit verband gaat het om knelpunten die ontstaan als gevolg van de schaal van gemeenten. Iedere gemeente, ook een gemeente met 50.000 inwoners, kan de keuze maken om minder prioriteit te verlenen aan het milieubeleid. Die keuze kun je slecht vinden, maar dat is nog geen reden om die gemeente op te heffen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat bedoel ik natuurlijk niet. Het gaat erom of een kleine gemeente voldoende bestuurskracht heeft om al haar wettelijke taken uit te voeren. Het milieubeleid gaf ik als voorbeeld. De regering heeft niet duidelijk kunnen maken op grond van welke criteria zij het oordeel velt dat er iets schort aan de bestuurskracht van een gemeente. Dat was mijn kritiek op de criteria. Ze zijn te vaag.

Minister **Remkes**: Ik heb wel iets gezegd over de schaal in verhouding tot de verschillende gemeentelijke taken. Ook heb ik gezegd dat het niet aangaat om daarvoor een algemeen inwonerscriterium te hanteren. Zo

werkt dat niet. Dat vraagstuk moet op een gedifferentieerde manier worden behandeld. Laat ik het preciezer formuleren. Voor sommige gemeentelijke taken is een inwonertal van ongeveer 30.000 optimaal; voor andere gemeentelijke taken is een inwonertal van boven de 100.000 optimaal. Als je het puur vanuit bedrijfseconomisch perspectief beschouwt, constateer je dat die aantallen zo ver uit elkaar liggen. Ook dit criterium mag dus niet als opzichzelfstaand worden beschouwd. Hiermee onderstreep ik nog maar eens waarom het altijd maatwerk en een kwestie van passen en meten moet zijn.

Op verzoek van de heer Van Middelkoop zal ik het fenomeen "novelle" becommentariëren. Staatsrecht is geen exacte wetenschap. De invulling ervan wordt dus mede bepaald door de politieke achtergrond van iemand. Ik dacht dat de bedoeling van de wetgever destijds was dat de Eerste Kamer niet als beroepsinstantie voor de Tweede Kamer zou fungeren en dat een novelle dus geen verkapt terugzendrecht mocht zijn. Dat past overigens bij dit onderwerp. Ik kan mij daar uitstekend vinden, dus ik huldig het zelfde standpunt als de wetgever van toen. Daar is dus ook geen nadere brief van mij voor nodig.

Dan wil ik toch nog even wat preciezer ingaan op de kwestie-Warnsveld. Ik citeer staatssecretaris De Graaff-Nauta uit de Handelingen uit 1988: "U mag er dan ook van uitgaan dat de regering niet het voornemen heeft om op termijn de zelfstandigheid van deze gemeenten opnieuw ter discussie te stellen." De reactie van de heer Postma staat op pagina 1490: "Wij zijn dankbaar voor de toezegging dat voor de komende 25 jaar in elk geval, dus ook in de 21ste eeuw, de zelfstandigheid van Vorden en Warnsveld gewaarborgd is." Dit is dus iets anders dan dat de staatssecretaris toegezegd zou hebben dat er 25 jaar niets zou veranderen. En overigens zou dezelfde kritiek dan van toepassing moeten zijn op Vorden, want die gemeente is kennelijk op dezelfde manier benaderd.

De heer **Van Raak** (SP): Het is in deze Kamer een goed gebruik dat een van de leden na een toezegging van een minister even vraagt of hij daar dit of dat mee bedoelt, want

Remkes

ministers drukken zich helaas niet altijd duidelijk uit in deze Kamer. Als de minister dat dan niet ontkent, betekent dat instemming. En als de minister vindt dat de interpretatie niet juist is, geeft hij aan wat wel de juiste uitleg is. Wij moeten nu afgaan op de woorden van de heer Postma, die door de toenmalige staatssecretaris zijn overgenomen.

Minister **Remkes**: Ik ben blij dat mij dit in ieder geval nog niet is overkomen; kennelijk ben ik altijd tamelijk duidelijk...

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Graag een korte schorsing voor overleg.

De **voorzitter**: Akkoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 18.45 uur tot 19.00 uur geschorst.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Huursubsidiewet (verhoging van het gedeelte van de rekenuur dat voor rekening van de huurder blijft) (29463)**.

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik zal tegen dit wetsvoorstel stemmen. De motivering van het wetsvoorstel is zeer weinig inhoudelijk; het betreft eigenlijk alleen de noodzaak van bezuinigingen. Dat in aanmerking genomen, vind ik het een erg eenzijdig wetsvoorstel. Zodoende.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij waarderen het buitengewoon dat de minister in tweede instantie zeer uitdrukkelijk gezegd heeft dat de procedure onzorgvuldig is geweest. Dat is echter onvoldoende reden om inhoudelijk met het wetsvoorstel in te stemmen, zoals wij ook al in eerste instantie hebben aangegeven. Wij zijn tegen dit wetsvoorstel, omdat wij van mening zijn dat het beleidsveld wonen in de breedte

bekeken moet worden en de bezuinigingen evenredig verdeeld moeten worden over de verschillende inkomensgroepen en zeker niet bij de laagste inkomensgroepen terecht moeten komen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de ChristenUnie, de SGP, GroenLinks, de SP en de OSF tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Gemeentelijke herindeling van een deel van de Achterhoek, de Graafschap en de Liemers en Bathmen, tevens wijziging van de grens tussen de provincies Gelderland en Overijssel (28855)**.

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Helaas is mijn fractie het niet geheel eens geworden over dit wetsvoorstel. In meerderheid zullen wij vóórstemmen, hoewel wij met bepaalde onderdelen grote moeite hebben; dat mag bekend zijn. Voor één van de leden van mijn fractie is vooral de hele situatie rond Bathmen dermate onverteerbaar, dat zij heeft gemeend te moeten besluiten haar stem aan dit wetsvoorstel te onthouden.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van GroenLinks, de SP, D66, de OSF en de LPF en het lid Linthorst van de fractie van de PvdA tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Voorzitter: Luijten

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet (verlenging termijn waarbinnen een afnemer wordt beschouwd als beschermde afnemer in de zin van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998) (29303);**

- **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter uitvoering van richtlijn nr. 2003/54/EG (PbEG L 176), verordening nr. 1228/2003 (PbEG L 176) en richtlijn nr. 2003/55/EG (PbEG L 176), alsmede in verband met de aanscherping van het toezicht op het netbeheer (Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer) (29372).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Economische Zaken van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Sylvester** (PvdA): Voorzitter. De PvdA heeft met grote interesse kennisgenomen van de wetsvoorstellen met betrekking tot de wijzigingen van de Elektriciteitswet en de Gaswet. De achtergrond hiervan is dat I&L een belangrijke schakel vormt op weg naar de liberalisering van onze nationale energiemarkt. Ik ben daarom verheugd over de aanwezigheid van de minister van Economische Zaken en kijk uit naar een constructieve wisseling van gedachten met hem over dit belangrijke proces, waarvan inmiddels twee fasen zijn doorlopen. Keuzevrijheid voor afnemers is wat de PvdA betreft de kern van dit dossier, evenals een adequate borging van de publieke belangen en een effectieve vormgeving van het toezicht. Geconstateerd is dat er vele amendementen nodig zijn geweest voor de Tweede Kamer om deze aspecten in het wetsvoorstel aan te scherpen. Het nu voorliggende wetsvoorstel is daarmee compleet van gedaante gewisseld in vergelijking met de oorspronkelijke tekst en bevat belangrijke maatregelen om de consumenten te beschermen en het toezicht strakker te organiseren.