

*0: EK

*1: 2004-2004

*2: 34

*3: WordXP

*4: 34ste vergadering

*5: Dinsdag 13 september 2005

*6: 13.30 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 74 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Pruiksma, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Veerman, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en de heer Van Geel, staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

**

De **voorzitter**. De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet milieubeheer (Registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen)** (28767);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en enkele andere wetten naar aanleiding van onderdelen van de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en artikel 646**

van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (Evaluatiewet Awgb) (29311);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de wet van 27 juni 2002 (Stb. 374) in verband met de invoering van een evaluatieverplichting van het vijfbanenstelsel van de luchthaven Schiphol** (29395);

- het wetsvoorstel **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (elektronische aangiften en processen-verbaal)** (29438);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Warenwet met het oog op de implementatie van richtlijn nr. 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid (PbEG L 11) (29982);**

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (vervallen van de concernfinancieringsregeling)** (29998);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet bodembescherming (overgang taken Service centrum Grond)** (30024);

- het wetsvoorstel **Regels over de verplichting om bij de overheidsorganen, bij de uit de openbare kas bekostigde onderwijsinstellingen, alsmede bij de examens waarvoor wettelijke voorschriften zijn vastgesteld, de schrijfwijze van de Nederlandse taal te volgen, waartoe de Nederlandse Taalunie beslist (Spellingwet)** (30035);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet milieubeheer (verdere aanpassing aan Europese richtlijnen inzake milieu-effectrapportage)** (30046);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet Huis der Koningin 2004** (30100-I);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet Hoge Colleges van Staat en Kabinetten 2004** (30100-II);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Algemene Zaken 2004** (30100-III);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet Koninkrijksrelaties 2004** (30100-IV);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Buitenlandse Zaken 2004** (30100-V);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Justitie 2004** (30100-VI);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2004** (30100-VII);

- het wetsvoorstel **Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)** (30105-VIII);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet Nationale Schuld 2004** (30100-IXA);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Financiën** (30100-IXB);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Defensie** (30100-X);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu** (30100-XI);

- het wetsvoorstel **Jaarverslag en slotwet ministerie van Verkeer en Waterstaat** (30100-XII);

- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Economische Zaken 2004 (30100-XIII);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit 2004 (30100-XIV);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2004 (30100-XV);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2004 (30100-XVI);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Infrastructuurfonds 2004 (30100-A);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2004 (30100-B);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2004 (30100-C);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Fonds economische structuurversterking 2004 (30100-D);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Spaarfonds AOW 2004 (30100-E);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet Diergezondheidsfonds 2004 (30100-F);
- het wetsvoorstel Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2004 (30100-G);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Huis der Koningin (I) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-I);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2005 (wijzigingen samenhangend met de voorjaarsnota) (30105-IIA);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kanselarij der Nederlandse Orden, het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het kabinet van de Gouverneur van Aruba (IIB) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-IIB);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (III) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-III);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-IV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-V);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de voorjaarsnota) (30105-VI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2005

- (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-VII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-VIII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-IXA);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-IXB);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-X);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XIII);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XIV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XV);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2005 (wijzigingen samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-XVI);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-A);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-B);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-C);
- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-D);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-E);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2005 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (30105-F);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Werkloosheidswet ter uitvoering van richtlijn nr. 2002/74/EG (30133).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel de Kamer voor, de desbetreffende ministers decharge te verlenen voor het door hen gevoerde financiële beleid.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Samenvoeging Sassenheim, Voorhout en Warmond

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond** (30033).

De **voorzitter**: Ik heet minister Remkes van harte welkom.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Namens de fractie van de PvdA wil ik allereerst enkele opmerkingen maken over de rol van de Eerste Kamer bij herindelingsvoorstellen van gemeenten in het algemeen en bij dit voorstel in het bijzonder. Daarna heb ik nog enkele korte inhoudelijke opmerkingen en vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel gemeentelijke herindeling van een deel van de Achterhoek in juni 2004 stelde mijn fractiegenoot Ton Doesburg de vraag of het niet verstandig zou zijn om de Wet arhi zodanig te veranderen dat binnen afzienbare tijd alle binnenprovinciale herindelingen aan de provincies en de daarin liggende gemeenten overgelaten kunnen worden. Met de nuancering dat het gaat om herindelingen waarmee geen nationale belangen zijn gemoeid, wil ik die vraag hier met klem herhalen. Gemeenten en provincies hebben een centrale plaats toebedeeld gekregen in de voorbereiding van herindelingsvoorstellen, maar tegelijk wordt de uiteindelijke zeggenschap hier in Den Haag vastgehouden. Dat leidt tot een wonderlijke gang van zaken bij de besluitvorming op de verschillende overheidsniveaus. Als wij kijken naar de voorbereidingen rond dit wetsvoorstel en de besluitvorming daarover op lokaal niveau en daarbij vooral de vertegenwoordigende organen tot uitgangspunt nemen dan constateren wij dat een meerderheid van de

gemeenteraden van Warmond en Sassenheim voor de samenvoeging met Voorhout tot de nieuwe gemeente Teylingen besloten heeft. Er hebben ons zelfs moties bereikt die unaniem zijn aangenomen in beide gemeenteraden en waarin de Eerste Kamer wordt verzocht om toch vooral voor het wetsontwerp te stemmen. In deze twee gemeenten bestaat geen enkel draagvlak om zonder Voorhout de nieuwe gemeente te vormen. Datzelfde kan niet gezegd worden van de gemeente Voorhout waar een meerderheid van de gemeenteraad tegen de herindeling is en wordt gepleit voor het zelfstandig doorgaan van de eigen gemeente. Ook daarover hebben ons de afgelopen periode brieven bereikt. Overigens zijn er in Voorhout ook heel wat voorstanders en ook daar hebben wij brieven van ontvangen! Laten wij ook vaststellen dat bij een referendum met een opkomst van 55%, waarvan 66% tegen is, ten minste nog 34% voor heeft gestemd. Dat wil dus zeggen dat een aanzienlijk deel van de bevolking van die gemeente zich niet tegen de herindeling verzet en er zelfs voor is.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind dat toch een vreemde redenering. Er heeft een referendum plaatsgevonden met een opkomst van 55%. Meer dan 60% heeft tegen de herindeling gestemd. U zegt nu net als uw partij voor 1 juni deed: er is toch ook een heel groot aantal mensen voor! De gemeenteraden van Sassenheim en Warmond hebben er uiteindelijk mee ingestemd, maar in hoeverre zijn die een afspiegeling van de wensen van de burgers?

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Die vraag zou ik niet vanaf deze plaats willen beantwoorden. Ik neem aan dat door de gemeenteraadsverkiezingen toch kan worden gesproken van een democratische legitimatie van de thans zittende gemeenteraden. Als ik u deze vraag zou stellen bij andere wetsvoorstellen denk ik dat u daar met krachtiger bewoordingen op zou reageren dan die welke ik nu gebruik en er uw schouders over zou ophalen.

In provinciale staten vindt een uitgebreide discussie plaats over het voorstel en de verschillende varianten die voorgelegd hebben. Met de stemmen van het CDA, de PvdA, de SGP/ChristenUnie en GroenLinks voor wordt het voorstel voor de samenvoeging van de drie gemeenten aangenomen. Op dat moment mogen de drie gemeenten en hun inwoners er toch op kunnen vertrouwen dat de nieuwe gemeente Teylingen gevormd gaat worden? Het is een kwestie van goed bestuur dat vanaf dat moment de voorbereidingen kunnen worden getroffen om zo soepel mogelijk tot die nieuwe gemeente te komen.

In de TK wordt de hele discussie opnieuw gevoerd; dezelfde vragen, dezelfde antwoorden, maar merkwaardigerwijs een ander stemgedrag. Nu stemmen de fracties van de PvdA, de VVD, GroenLinks en de SGP/ChristenUnie voor en is de fractie van het CDA tegen, terwijl die in provinciale staten voor was en de VVD tegen. Een duidelijke argumentatie voor het partijpolitiek veranderde standpunt ontbreekt.

Ten slotte is nu de behandeling van dit voorstel tot herindeling hier in de Eerste Kamer aan de orde. Weer worden, ten derde male -- na de discussie en besluitvorming in provinciale staten en de Tweede Kamer

-- dezelfde vragen gesteld en dezelfde antwoorden gegeven.

Een Eerste Kamer moet de rechtmatigheid van haar bestaan niet ontleen aan het zijn van een beroepsinstantie voor besluiten waarvoor de besluitvorming in eerste instantie bij andere gremia is neergelegd. Slechts wanneer de omstandigheden in de tussenliggende periode drastisch gewijzigd zijn of zich onverhoopt nieuwe feiten aangediend hebben, dan wel dat er sprake is van grote onzorgvuldigheid in de gevolgde procedures, ontstaat naar ons oordeel de legitimiteit om als Eerste Kamer een besluit ongedaan te maken dat al tot twee keer toe in positieve zin genomen is, ondanks het feit dat zich bij alle besluiten wisselende meerderheden en minderheden hebben afgetekend.

Want wat is de praktijk? Na de besluitvorming in provinciale staten zijn alle drie de gemeenten, ook de gemeente Voorhout ondanks haar tegenstand, aan het werk gegaan om de samenvoeging daadkrachtig voor te bereiden. Het herindelingsbudget van ongeveer €5,5 mln. dat in het vooruitzicht is gesteld en in 2006, 2007 en 2008 wordt uitgekeerd, wordt op dit moment uitgegeven. Er zijn noodzakelijke investeringen gedaan die niet meer terug te draaien zijn. Het niet door laten gaan van de herindeling betekent dat de drie gemeenten voor grote financiële problemen komen te staan. De drie gemeenten, ook Voorhout, hebben hun politieke- en werkgeversverantwoordelijkheid genomen. Immers de tijd is krap en als zij alles hadden uitgesteld tot besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer dan waren ze nooit op tijd klaar geweest. Dat betekent concreet dat de beoogde nieuwe gemeentesecretaris en griffier weliswaar onder voorbehoud van onze besluitvorming zijn benoemd. Alle drie de ondernemingsraden van de gemeenten, dus ook die van Voorhout, hebben zich zeer positief uitgesproken over de herindeling. Er is overeenstemming met de bonden over de gevolgen van de reorganisatie en er ligt een sociaal plan klaar. Er zijn reorganisatievoorstellen uitgewerkt. De organisatiestructuur van de nieuwe gemeente is klaar en goedgekeurd door de ondernemingsraden en de bonden. De functie-invulling is in gang gezet. Er is fors geïnvesteerd in nieuwe ICT-verbindingen tussen de gemeentehuizen van Sassenheim en Voorhout, omdat daar de ambtelijke organisatie komt te zitten. Er zijn softwarepakketten aangekocht die de systemen van de drie gemeenten aan elkaar kunnen koppelen dan wel moeten vervangen. Er is fors geïnvesteerd in de begeleiding van personeel en colleges van B en W. Er is veel aandacht voor de culturen van de drie gemeenten. Sommige politieke partijen hebben hun verkiezingsprogramma's al klaar en de verkiezingsdatum is voorlopig vastgesteld op 30 november a.s.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Ik beloof u dat dit mijn laatste interruptie in het betoog van mevrouw Meindertsma zal zijn. Zij komt met een indrukwekkende lijst van voorbereidingen die al in gang zijn gezet en zei dat dit veel moeite en ook veel geld heeft gekost. Is dat een reden om dit wetsvoorstel goed te keuren? Als dat de reden zou zijn, raad ik de minister aan om voordat hij een wetsvoorstel bij deze Kamer indient al veel geld uit te geven en veel mensen aan het werk te zetten, zodat al die

voorstellen in ieder geval door de fractie van de PvdA zullen worden aangenomen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik kom daar straks nog op terug, maar als het gaat om gemeentelijke herindelingen waarbij het zwaartepunt van de besluitvorming toch bij gemeenten en provincies is neergelegd en als die besluitvorming juist heeft plaatsgevonden, is het toch een kwestie van goed bestuur dat de desbetreffende burgers en gemeenten erop kunnen vertrouwen dat die besluitvorming een bestuurlijke en politieke continuïteit heeft. Ook dat heeft met de betrouwbaarheid van de besluitvorming van verschillende overheden te maken.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Nu de heer Van Raak u heeft beloofd dat dit zijn laatste interruptie zou zijn, moet ik het wel van hem overnemen, maar ik moet zeggen dat dit toch wel een beetje vreemd aanvoelt.

Ik herinner mij dat de Wet arhi nog niet zo lang geleden is aangescherpt in een richting waarbij de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid juist is versterkt ten koste van die met name de provincies. Omdat het juist de PvdA was die dat voorstel heeft geëntameerd, vind ik het wat vreemd om op dit moment van mevrouw Meindertsma te horen dat het zwaartepunt bij de provincies en de gemeenten ligt en dat iedereen erop moet kunnen vertrouwen dat wanneer op dat niveau de besluitvorming heeft plaatsgevonden het oordeel van de wetgever er eigenlijk niet meer toe doet. Dat verdient volgens mij toch een iets nadere onderbouwing dan ik tot nu toe heb gehoord. Ik vind het wat wonderlijk en zie dat ook om staatsrechtelijke redenen toch anders!

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik neem aan dat u in uw eigen verhaal wel zal aangeven welke staatsrechtelijke redenen dat zijn. Het is overigens niet voor de eerste keer dat wij zeggen dat eens nader van gedachten moet worden gewisseld over de Wet arhi en de manier en het niveau waarop de besluitvorming moet plaatsvinden. De belangrijkste reden is wel dat de invoering van de herindeling zoveel tijd vraagt dat het geloof in een behoorlijke besluitvorming anders verloren zal gaan.

Voorzitter. Ook verschillende organisaties in de samenleving zijn inmiddels al fusies aangegaan. Ik zeg dat omdat het niet alleen maar de vertegenwoordigende organen zijn, maar ook de organisaties en instellingen in de samenleving die nu al afspraken hebben gemaakt. Als je dit overigens allemaal leest, hoort en ziet, is het gelet op het voorproces toch wel een beetje merkwaardig dat hiervoor op geen enkele manier kon worden gekomen tot een verplichtende samenwerking tussen de drie gemeenten, terwijl dit soort zaken op dit moment bijna organisch lijken te lopen. Er zijn al, los van alle politieke partijen, heel veel maatschappelijke instellingen en verenigingen die een fusie zijn aangegaan.

Los van welke inhoudelijke afweging ook lijkt het ons volstrekt onverantwoord voor de direct betrokken gemeenten, maar ook gelet op de gevolgen daarvan voor de inwoners van diezelfde gemeenten, om dit proces nu nog terug te draaien. Desintegratie en grote financiële verliezen zullen het gevolg zijn. Veel vaker komen wij overigens het verschijnsel tegen dat vooruitlopend op

afhandeling van wetsvoorstellen in de beide Kamers der Staten-Generaal de implementatie al zo ver gevorderd is dat dat een belangrijk argument wordt om niet tegen een wet te stemmen. Dat vraagt toch echt om bezinning op het tijdstip waarop een wetsontwerp behandeld wordt in relatie tot de invoeringsdatum. Wij vragen de minister om een reactie op dit punt en ook of de Wet arhi niet zodanig gewijzigd kan worden dat binnenprovinciale herindelingsvoorstellen die niet van nationaal belang zijn gemeentelijk en provinciaal afgehandeld kunnen worden. Decentraal wat kan, centraal wat moet is de leus van minister Dekker. Dit kan naar ons oordeel decentraal. Waarom zou dat niet kunnen? Laten wij daar minimaal het debat eens over openen!

Het wetsvoorstel, hoe discutabel dat ook moge zijn, staat nu op de agenda en wij willen daar dan ook nog wel enkele inhoudelijke vragen over stellen, die onder andere betrekking hebben op het nog steeds ontbreken van een duidelijke provinciale visie op gemeentelijke indelingen in het totale gebied van de Duin- en Bollenstreek en de Leidse regio en op het ontbreken van duidelijkheid over de buitengrenzen van de nieuw te vormen gemeente.

Deelt de minister onze mening dat het te betreuren is wanneer de provincies zich geen helder beeld gevormd hebben van de meest gewenste bestuurlijke organisatie in hun provincie? Hoe verklaart hij het ontbreken van een dergelijke visie bij de provincie Zuid-Holland en is dat voor hem geen aanleiding om haar te wijzen op deze omissie? De stuurgroep Krachtige gemeenten heeft in haar rapport van 2000 aangegeven dat de bestuurskracht in de Duin- en Bollenstreek en de Leidse regio aanpassing behoeft. Dat is al enkele jaren geleden en dat signaal had voor de provincie toch aanleiding moeten zijn om een visie te ontwikkelen voor het gehele gebied. Er zijn nogal wat andere provincies in dit land die al jaren geleden voor hun hele grondgebied visies ontwikkeld hebben door middel van onderzoek en samenspraak met de gemeenten. Waaruit valt te verklaren dat dit in Zuid-Holland zo lang achterwege gebleven is? In de pers kunnen wij overigens lezen dat de commissaris der Koningin van Zuid-Holland er wel een duidelijke mening op na schijnt te houden. Zou het dan niet verstandiger zijn om die aan het papier toe te vertrouwen en van een democratische legitimatie te voorzien?

Kan de minister ten slotte iets meer informatie geven over de wijze en het tijdstip waarop er duidelijkheid zal komen over de buitengrenzen van de nieuw te vormen gemeente? Als er ooit een argument was geweest om pas op de plaats te maken met dit wetsvoorstel, dan was dat na het advies van de Raad van State. Daarin wordt klip en klaar gesteld dat het niet gewenst wordt geacht om tot de vorming van deze nieuwe gemeente over te gaan voordat duidelijkheid over de genoemde grenskwesties is ontstaan. De minister heeft daar niet voor gekozen, maar de argumenten van de Raad van State zijn er niet minder om. Dat vraagt toch om nadere uitleg. Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. In de memorie van antwoord schrijft de minister onder meer: "Het kabinet is van mening dat bij de voorbereiding van wetsvoorstellen strekkend tot een herindeling, passend in het Beleidskader gemeentelijke herindeling, niet lichtvaardig moet worden afgeweken van het herindelingsadvies dat door de provincie is voorbereid". Met een variant hierop wil ik stellen dat de VVD-fractie in dit huis van mening is dat de Eerste Kamer voorstellen tot gemeentelijke herindeling marginaal dient te toetsen. Ik heb deze opvatting van mijn fractie reeds vaker te berde gebracht en ik zal bijgevolg deze houding ook bij het voorliggende wetsvoorstel hanteren. Wij hebben immers te maken met een wetsvoorstel dat door provinciale staten van Zuid-Holland in meerderheid is aanvaard, dat door het kabinet is overgenomen en vervolgens door de meerderheid van de Tweede Kamer is aanvaard. Daarbij valt op te merken dat het voorliggende wetsvoorstel in de Tweede Kamer wel heel uitgebreid is behandeld: een verslag van acht pagina's, een nota naar aanleiding van dat verslag van veertien pagina's en ten slotte een plenaire behandeling die niet minder dan zeventien pagina's tekst beslaat. Dat is in totaal zo'n 40 pagina's.

Dat staat wel in schril contrast met de behandeling van het wetsvoorstel tot samenvoeging van de gemeenten Katwijk, Rijnsburg en Valkenburg, gemeenten die in dezelfde regio liggen en waarvoor ook geen totaalvisie aanwezig is. Dat wetsvoorstel is door zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer als hamerstuk afgedaan. Het lijkt erop dat dit verschil in behandeling alleen of voornamelijk wordt veroorzaakt door het feit dat laatstgenoemde samenvoeging haar basis vindt in de vrijwillige keuze van de betreffende gemeenten, terwijl bij het voorliggende wetsvoorstel sprake is van een door de provincie geëntameerde samenvoeging.

Voor mijn fractie zijn de belangrijkste toetsingscriteria voor wetsvoorstellen zoals het voorliggende, de vraag of correct is gehandeld conform de voorgeschreven regels in de Wet ARHI en de vraag of het wetsvoorstel spoort met het vigerende beleidskader. Wij kunnen niet anders dan constateren dat in dezen correct en zorgvuldig is gehandeld. Dit, gevoegd bij het feit dat zowel het provinciaal bestuur van Zuid-Holland als de Tweede Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd, is voor mijn fractie aanleiding om in te stemmen met het voorliggende wetsvoorstel. Toch leeft er, mede naar aanleiding van dit wetsvoorstel, bij mijn fractie nog wel een aantal vragen die ik aan de minister wil voorleggen.

Dat betreft in de eerste plaats de functie en de betekenis van de volksraadplegingen over voorgenomen herindelingen. De meeste bezwaren die ons met betrekking tot de voorgestelde samenvoeging bereiken, hebben als inhoud dat die tegen de wil van de bevolking is, dat het dus geen herindeling van onderop is. Nu stelt de minister dat ook een door de provincie geëntameerde samenvoeging van gemeenten, conform het Beleidskader gemeentelijke herindeling, voor hem een herindeling van onderop is. Dat laat echter onverlet dat gemeenten en ook een deel van de bevolking een dergelijke samenvoeging wel als een van bovenop gelegde samenvoeging beschouwen. Dat is zo bij de thans voorgestelde samenvoeging, maar wij kunnen constateren dat dit bij

vrijwel alle door provincies geëntameerde herindelingen in de een of andere gemeente het geval is geweest. Mijn fractie vindt dat een onbevredigende situatie. Wat is de waarde van dergelijke volksraadplegingen als blijkt dat in de praktijk de uitkomst ervan niet bepalend is voor het uiteindelijke resultaat?

De minister stelt in de memorie van antwoord: "Het is een zelfstandige verantwoordelijkheid van de decentrale representatieve organen om te bepalen of en hoe deze organen zich vergewissen van het draagvlak onder de bevolking bij (voorgenomen) besluitvorming door deze organen. De praktijk leert dat gemeenten hier veelal hun weg in vinden, maar ook dat gemeenteraden uiteindelijk de hen toegekende verantwoordelijkheid nemen". De minister kan dat wel stellen, maar ik constateer dat in ieder geval één van de drie betrokken gemeenteraden zich juist met een beroep op de uitslag van deze volksraadpleging blijvend verzet tegen de voorgestelde herindeling. De geschiedenis leert, ik heb het al aangehaald, dat deze gemeente daarin bepaald niet uniek is. Niet alleen gemeenten, ook fracties in de Tweede Kamer hebben tegen het voorliggende wetsvoorstel gestemd met een beroep op dit gebrek aan draagvlak. Zoals gezegd vindt mijn fractie dit een onbevredigende situatie. Is het niet verstandiger om terughoudend met dergelijke volksraadplegingen om te gaan in plaats van ze aan te moedigen als in de praktijk van alledag herhaaldelijk blijkt dat provinciale besturen en wetgever andere criteria voor herindeling laten prevaleren?

Een tweede punt dat ik namens mijn fractie wil aankaarten is de rol van regering, parlement en provinciale besturen bij gemeentelijke herindelingen. Ik sluit daarbij grotendeels aan bij het betoog van mevrouw Meindertsma. Artikel 123, lid 1 van de Grondwet bepaalt: "bij wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe worden ingesteld". Lid 2 van hetzelfde artikel bepaalt: "de wet regelt de wijziging van provinciale en gemeentelijke grenzen". Dat betekent dus dat gemeentelijke herindelingen een zaak van de wetgever zijn. In de Wet ARHI wordt weliswaar de gehele gang van zaken geregeld, maar uiteindelijk beslist de wetgever, dus de regering en het parlement. Bij mijn fractie dringt zich meer en meer de vraag op of dit niet dient te worden veranderd. Waarom laten wij herindelingen binnen provinciegrenzen niet gewoon over aan provinciale besturen? De praktijk van alle dag leert dat dit de facto nu al het geval is. Waarom dit dan ook niet de jure laten plaatsvinden? Zelden of nooit wordt van provinciale voorstellen afgeweken, zeker niet in belangrijke mate. Ik verwijs naar het citaat van de minister aan het begin van mijn betoog. Wij moeten ons afvragen of ook de uiteindelijke besluitvorming in dezen niet aan de provinciale besturen kan worden overgelaten. Mijn fractie wacht met belangstelling de reactie van de minister op haar vragen af.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Bij dit wetsvoorstel gaat het in de kern om een afweging tussen bestuurskracht en draagvlak. Daarmee raken wij ook aan de grondbeginselen van de klassieke theorie van de

bestuurlijke organisatie: een zowel doelmatige als democratische inrichting en werking van het openbaar bestuur. Naast bestuurskracht en draagvlak spelen uiteraard elementen zoals maatschappelijke en bestuurlijke samenhang, de verhouding tussen taak en schaal, de kwaliteit van bestuur, de bestuurlijke drukte en alternatieve oplossingen zoals intergemeentelijke samenwerking een rol. In de waarneming van mijn fractie zitten er problematische kanten aan zowel de redeneringen over de mate van bestuurskracht als aan de redeneringen over de omvang van het draagvlak voor de voorliggende samenvoegingsvariant. Op die twee elementen wil ik nader ingaan.

Mijn eerste punt is de bestuurskracht. Om een beeld te krijgen van de bestuurskracht van de bij deze herindeling betrokken gemeenten hebben de gemeenten in de Leidse regio hun bestuurskracht laten meten. Deze zelfmetingen zijn vervolgens op basis van onafhankelijk extern onderzoek door de provincie getoetst op vergelijkbare criteria. Blijkens het provinciale herindelingsadvies moet daaruit worden geconcludeerd dat bij elk van de drie gemeenten in verschillende mate en op verschillende onderdelen sprake is van kwetsbaarheden in de gemeentelijke organisatie. Dat geldt zowel in kwantitatief opzicht, namelijk het aantal eenmansposten, als in kwalitatieve zin, namelijk het verdiepingsniveau. Ook zijn er knelpunten als het gaat om de financiële armslag en de vereiste inzet voor regionale opgaven op ruimtelijk-economisch terrein.

Daartegenover staat de opvatting van de gemeente Voorhout dat zij op grond van de uitgevoerde bestuurskrachtmeting nog tot in ieder geval 2015 goed als zelfstandige gemeente zou kunnen functioneren. De kwaliteit van de dienstverlening aan de burgers zou voldoende zijn gewaarborgd. Mijn fractie heeft de neiging, de analyse van provincie en regering over met name de duurzaamheid van de huidige bestuurskracht te delen. Wij realiseren ons terdege dat volgens de moderne bestuurskundige inzichten een algemeen schaaloptimum eigenlijk niet kan worden bepaald. Dat geldt zeker als daarvoor een vast inwoneraantal als criterium wordt gehanteerd. Uit de ervaringen van de afgelopen tien jaar en ook uit empirische evaluaties blijkt naar ons oordeel niettemin genoegzaam dat voor de drie afzonderlijke gemeenten en derhalve ook Voorhout, met name op het punt van in de toekomst noodzakelijke bestuurskracht, onvoldoende perspectief bestaat.

Iedereen weet dat schaalvergroting het aantrekken van hoger gekwalificeerd en meer gespecialiseerd personeel mogelijk maakt. Algemeen bekend is ook dat ambtelijke kwaliteitsverbetering tot dusver het enige aangetoonde positieve effect is van gemeentelijke schaalvergroting. Strikt vanuit dit aspect geredeneerd acht mijn fractie het met andere woorden in de rede liggen dat bij de drie betrokken gemeenten tot opschaling wordt overgegaan. Dat biedt mogelijkheden voor een zodanige kwaliteitsimpuls dat aan de vele opgaven en eisen voor de toekomst kan worden voldaan. Voor de goede orde voeg ik hieraan toe dat mijn fractie weinig ziet in de gebruikelijke alternatieve oplossingen zoals intergemeentelijke samenwerking of federatie- en SETA-gemeenten (Samen En Toch Apart). Het zijn in feite lapmiddelen met een

ernstig democratisch tekort en een verre van slagvaardige potentie. In beleidsmatige zin samenwerkende gemeenten vormen uiteindelijk de eerste indicatie voor de vaststelling van een bestuurskrachtprobleem. In bestuurlijk opzicht menen wij kortom dat het niet doorgaan van deze herindeling als een terugval zou moeten worden gekwalificeerd.

Mijn tweede punt betreft het draagvlak. Het ook in het rijksbeleid vastgelegde draagvlakcriterium voor een beoordeling van gemeentelijke herindelingen blijkt in de praktijk een buitengewoon lastig element in de discussie te zijn. Het algemene beeld is toch wel dat gemeentebestuur en bevolking in het geval van niet zelf geïnitieerde samenvoegingen zich daartegen duchtig teweerstellen. Geconfronteerd met een gezamenlijke vijand verdwijnt de kloof tussen burger en bestuur als sneeuw voor de zon. Men trekt gezamenlijk op tegen de als bedreigend ervaren aanval van boven. Niet zelden kan in dit type processen ook een verhoogde mate van emotionaliteit worden waargenomen. Politieke tegenstellingen over de mate van invloed van de burger op het beleid en over de inzet van instrumenten uit de koker van democratische vernieuwing lijken opeens niet meer te bestaan. Referenda en andersoortige burgerraadplegingen vinden tijdelijk enthousiaste toepassing. Aan het einde van het proces blijven opgelopen frustraties echter toch lang hangen.

Ook dit dossier bevat vraagtekens op het punt van het draagvlak. Een van de drie gemeentebesturen, dat van Voorhout, verzet zich tot op de dag van vandaag tegen de voorgaande samenvoeging. Gemeten naar de stand van vandaag stemmen beide andere gemeentebesturen daarmee wel in. Het beeld van het draagvlak bij de bevolking van de drie beoogde fusiepartners lijkt eenduidiger. Een meerderheid van de burgers die zich in elk van de drie gemeenten desgevraagd over deze variant hebben uitgesproken, opteert voor het behoud van zelfstandigheid. Dit beeld kan natuurlijk worden genuanceerd door te kijken naar de opkomst, het aantal tegenstemmers en het gegeven dat een -- zij het een geringe -- meerderheid van de bevolking in Sassenheim en Warmond zich los van de nuloptie blijkbaar ook kan vinden in de Teylingenvariant. Ook zijn er geluiden dat het draagvlak onder de bevolking in de drie gemeenten intussen zou zijn gestegen. Aan de conclusie dat voor dit voorstel in belangrijke mate geen draagvlak bestaat, kan desondanks moeilijk worden ontkomen.

Het siert de regering dat zij deze conclusie op zichzelf genomen deelt. In de afweging wordt echter het draagvlak benadrukt bij de meerderheid van de gemeenteraden van Sassenheim en Warmond, alsmede in de provinciale staten. Bovendien stelt de regering vast dat voor andere fusievarianten nog minder draagvlak bestaat. Nu het onmogelijk bleek om een resultaat te bereiken dat op ieders instemming kan rekenen, is volgens de regering het draagvlakcriterium optimaal tot zijn recht gekomen. De D66-fractie heeft grote problemen met deze benadering. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij laten weten de indruk te hebben dat het draagvlakelement voor een deel lijkt te zijn weggeschreven. Het antwoord van de regering heeft er niet aan bijgedragen om deze indruk weg te nemen.

Het gaat onzes inziens bij de weging van het draagvlak uiteindelijk niet om de inspanningen die provinciebestuur en kabinet zich getroosten om op dit punt een optimum te bereiken. Kernpunt behoort te zijn wat men na al die inspanningen met de door de bevolking afgegeven signalen doet. De regering erkent op dit punt onze vaststelling, dat het draagvlak bij de betrokken overheden van groter gewicht is dan dat bij de betrokken burgers. Zij baseert zich daarbij op het representatieve karakter van publieke bestuursorganen, op de in de Wet algemene regels herindeling uitgewerkte systematiek, op het kabinetsbeleid en op de stelling dat het tot de verantwoordelijkheid van de bij een herindeling betrokken gemeente- en provinciebesturen behoort of zij beschikken over voldoende draagvlak onder de bevolking.

Mijn fractie ziet dat, voorzover zij de argumentatie begrijpt, volstrekt anders. Wij hebben er grote moeite mee om in het geval dat er een vorm van volksraadpleging heeft plaatsgevonden, op voorhand een meerwaarde toe te kennen aan de opvattingen binnen de bestuurlijke organen. De representatieve organen nemen inderdaad de besluiten, zoals ook de Eerste Kamer dat vandaag zal doen. De daarin tot uitdrukking komende opvattingen zijn op voorhand echter inhoudelijk niet van grotere waarde dan de opvattingen van burgers. Het springende punt is, zeker in de huidige spanningen in de verhouding tussen burger en bestuur, dat eenmaal door de bevolking uitgesproken meningen serieus gewogen moeten worden. Dat betekent vervolgens in onze optiek dat alle betrokken bestuursorganen, en dus niet alleen het gemeentebestuur of het provinciebestuur, gehouden zijn zich te vergewissen van voldoende draagvlak bij de burgers. Met het verabsoluteren van dit criterium heeft dat niets van doen. Dat het stelsel van de Wet ARHI zich daartegen zou verzetten, is mij volstrekt duister gebleven en hetzelfde geldt voor het kabinetsbeleid dat in mijn waarneming recentelijk nu juist een geweldig offensief tot democratische vernieuwing heeft ingezet.

Er kan in onze ogen dus niet worden volgehouden dat er sprake is van een onder omstandigheden optimaal draagvlak. Wat de regering eigenlijk lijkt te doen, is zeggen dat men aan het draagvlakelement uiteindelijk minder boodschap heeft dan aan het bestuurskrachtcriterium. Men zou zelfs bijna denken dat de regering waarschuwt voor verabsolutering van het draagvlakcriterium om daarmee vervolgens het bestuurskrachtcriterium te verabsoluteren. Dit gaat ons toch een beetje te ver. Wij stellen vast dat er in dit dossier een grote spanning bestaat waar het betreft het bij de bevolking bestaande draagvlak voor de voorgenomen fusie en het zal duidelijk zijn dat deze conclusie een belangrijk element in onze eindafweging zal vormen.

Mijn fractie meent niet dat zij hiermee het democratisch proces of de gehouden volksraadplegingen als toetsingscriterium verabsoluteert. Wij zijn ook niet doof voor de kritische opmerkingen die niet zelden over de figuur van het herindelingsreferendum worden gemaakt. De praktijk laat zien dat bij dergelijke referenda de opkomstpercentages in het algemeen hoog zijn en de uitslag redelijk voorspelbaar is. Om die reden kwalificeert men herindelingsreferenda vaak als drukmiddel, steunbetuiging aan het eigen bestuur of veredelde enquête.

Ik zou nog een andere, minder vaak gesignaleerde complicatie willen aanstippen. Door gemeenten zelf georganiseerde referenda hebben als specifiek nadeel dat de besturen en de bevolking van de andere bij een herindeling betrokken gemeenten niet bij de oordeelsvorming en besluitvorming betrokken zijn. Formeel is daar op dit moment nu eenmaal geen ruimte voor.

De D66-fractie meent dat het voor de kwaliteit van het debat goed zou zijn als volksraadplegingen worden gehouden onder alle burgers van de bij een voorgenomen herindeling betrokken gemeenten. Dat geldt temeer in gevallen dat de aard en omvang van de bij een voorgenomen clustering betrokken gemeenten sterk uiteenlopen, bijvoorbeeld in de situatie van een grote centrumgemeente met randgemeenten. Voor de waardering van de uitslag van een dergelijk clusterreferendum zouden specifieke spelregels opgesteld moeten worden. In de verschillende gemeenten zal men immers, afhankelijk van belang en positie, met verschillende opkomsten en meer of minder gepassioneerde opvattingen te maken krijgen. Een dergelijke besluitvormingscontext stimuleert de kwaliteit van de discussie en draagt daarmee bij aan een groter draagvlak. Zowel de burgers als de besluitvormende organen zullen immers geneigd zijn een groter gewicht toe te kennen aan de uitkomst van een brede, gemeenschappelijke raadpleging. Veel zal daarbij uiteraard afhangen van de precieze vormgeving van het clusterreferendum en de bepaling van een rekenregel of uitslagformule. Hoe kijkt de minister tegen deze gedachte aan?

De voorzitter: Wilt u onderhand afronden?

**

De heer **Engels** (D66): Ik ben bijna zo ver.

De voorzitter: Misschien kunt u het iets inkorten.

**

De heer **Engels** (D66): Ik doe mijn best, voorzitter.

Met betrekking tot de samenhang hebben wij in de schriftelijke voorbereiding gevraagd in hoeverre de geconstateerde samenhang tussen de nieuwe gemeenten berust op valide onderzoeksresultaten. De minister geeft aan dat zonder aanleiding geen validiteitstoets wordt gepleegd en voegt daar op de hem kenmerkende wijze aan toe: "Die aanleiding heb ik niet". Mag ik op mijn beurt ook kort zijn: gaarne wil ik de minister die aanleiding hierbij nogmaals aanreiken.

In het voorgaande heb ik gepoogd aan te geven dat mijn fractie op zichzelf de inhoudelijke noodzaak van de voorgestelde fusie wel ziet. Om voor de toekomst voldoende bestuurskracht voor de betrokken burgers veilig te stellen ligt een via schaalvergroting te realiseren kwaliteitsimpuls voor de hand. De geconstateerde gebreken in het gewenste draagvlak voor een gemeentelijke samenvoeging brengen mijn fractie echter evenzeer tot de conclusie dat, gelet op de hiaten in het draagvlak bij met name de bevolking, in procedureel opzicht van een democratisch tekort moet worden gesproken.

Er zijn enkele redenen die het voor mijn fractie moeilijk maken in die afweging over dat procedurele probleem heen te stappen.

In de eerste plaats is er het Europees Handvest inzake lokale autonomie, in het bijzonder artikel 5. Zonder hier de discussie te voeren over de mate van binding van deze verdragsbepaling, wil ik hier wel opgemerkt hebben dat wanneer een volksraadpleging wordt gehouden, de uitslag ervan niet al lichtvaardig terzijde geschoven kan worden.

In de tweede plaats is voor mijn fractie van betekenis dat de eerder bij deze besluitvorming betrokken D66-fracties in de Provinciale Staten en in de Tweede Kamer zich niet achter dit voorstel hebben geschaard. Nu is dat op zichzelf niet meteen een reden om niet tot een andere afweging te komen. Ook ons verkiezingsprogramma bevat geen belemmering om anders te stemmen. Waar het op aankomt, is dat onze partijgenoten aan de overzijde en in de provincie juist het ontbreken van voldoende draagvlak bij met name de bevolking als doorslaggevende factor hebben aangemerkt. Het grote belang dat binnen D66 al bijna 40 jaar wordt gehecht aan de democratische kwaliteit van politieke besluitvorming verplicht ook mijn fractie tot de inspanning in politiek opzicht zo consistent mogelijk en geloofwaardig te opereren. Wij kunnen en willen met andere woorden de gehouden volksraadplegingen niet, zoals de regering, in een zodanig kader plaatsen dat daarmee de conclusie van een onder de gegeven omstandigheden optimum in het draagvlak mogelijk wordt gemaakt

Ik wil geen valse hoop of onnodige vrees wekken met de obligate politieke conclusie dat wij eerst het antwoord van de minister afwachten alvorens onze opstelling prijs te geven. Ik kan evenmin een formule bedenken die de minister tot een zodanige belangwekkende toezegging brengt, dat mijn fractie niet anders dan kan instemmen. Het is eenvoudigweg zo dat wij, zoals de zaken er thans voorstaan, het wetsvoorstel niet zullen steunen. Dat laat de minister formeel nog ruimte voor een nadere reactie op de kwestie van het draagvlak. D66'ers zijn nu eenmaal redelijke mensen die altijd bereid zijn naar argumenten te luisteren en standpunten te heroverwegen. Maar men moet zich hierbij beslist geen al te grote voorstellingen maken.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw de voorzitter. De minister kan vandaag een aantal prachtige nieuwe nevenfuncties verdienen, waaraan in ieder geval mijn fractie geen enkele aanstoot zal nemen. Dat is de functie van ereburger van de gemeenten waarover wij vandaag spreken. Gemeentelijke herindelingen zijn vaak periodes van drukke lobby's vanuit de betrokken gemeenten waarbij in dit geval de burgers van Sassenheim en Warmond, maar vooral die van Voorhout zich erg creatief toonden. In veel brieven, gesprekken en mails werd een verband gelegd met het referendum van 1 juni over de Europese Grondwet. Mijnheer Van Raak, zo werd mij voorgehouden, u hebt toch een oor voor de mening van de burgers? Of zelfs: u

staat toch wel aan de goede kant van de kloof? Deze opmerkingen gingen er in als Gods woord in een ouderling. Ik ga vandaag dan ook mijn uiterste best doen. Als de minister meedoet, dan ben ik bereid om hem samen met al die inwoners voor te dragen als ereburger; niet van de gemeente Teylingen, zoals de provincie die wil, maar van de gemeenten zoals de burgers die willen. Het zijn er dan meteen ook drie.

In oktober 2001 schreef de commissaris van de Koningin van Zuid-Holland een brief aan de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken over de burgemeestersvacature in de gemeente Warmond. Dit was nog voordat de procedure in het kader van Wet algemene regels herindeling was begonnen. De brief eindigt met de opmerking van de commissaris dat hij met een gerust hart kon melden dat het provinciale bestuur zou overgaan tot herindeling van Warmond. Dat was een uiterst knappe conclusie, zeker op een moment dat de besluitvorming nog moest beginnen. Spreekt hier een college met een vooruitziende blik dat precies kan voorspellen hoe toekomstige besluitvorming zal verlopen? Of hebben wij hier te maken met een provinciaal bestuur dat nog voordat de inspraak is begonnen en nog voordat burgers zijn geraadpleegd, de teerling al heeft geworpen? Wat heeft al die inspraak, wat hebben al die enquêtes, referenda en discussies in gemeenteraden voor zin als de uitkomst toch van tevoren vaststaat?

Wat niet vaststaat, is of de gemeente Teylingen er zal komen. In de Tweede Kamer heeft een opmerkelijke gelegenheidscoalitie de voorstellen gesteund, maar of die zelfde meerderheid er ook hier zal zijn, is nog onzeker. Er is voor de minister dus veel werk aan de winkel! De neestemmers aan de overkant van het Binnenhof kwamen enkele stemmen tekort in de Tweede Kamer, maar konden rekenen op brede steun buiten het parlement. De Raad van State, die ons altijd adviseert over de juridische aspecten van een wetgeving, typeerde de voorgestelde samenvoeging als "nog niet rijp". Dat is een ongewoon harde typering voor dit college. De inwoners van de betrokken gemeenten, waar wij het toch allemaal voor doen, zijn niet minder uitgesproken.

In een enquête in Sassenheim gaf 63% de voorkeur voor zelfstandigheid. De deelname aan de enquête was groot. In een referendum in Warmond sprak 58% van de burgers zich uit tegen de fusie. In een referendum in Voorhout sprak 66% van de burgers zich uit tegen de herindeling. In beide gevallen was de opkomst hoog. De gemeenteraad van Voorhout heeft de mening van de meerderheid van de burgers overgenomen; de gemeenteraden van Sassenheim en Warmond hebben dat niet gedaan.

Het referendum over de Europese grondwet heeft ons geleerd dat het bestuur er is voor de burgers en niet andersom. Dit voorstel tot gemeentelijke herindeling is naar ons idee een late nawee van een politiek van bestuurlijke schaalvergroting, waar volgens mij de minister ook niet meer van harte in gelooft. Wij moeten gemeenten niet vergroten als wij de inwoners niet kunnen overtuigen van de noodzaak daarvan. De enquêtes en referenda in Sassenheim, Voorhout en Warmond laten in ieder geval zien dat dit niet is gelukt. Op dit moment kunnen provincie en gemeenteraden een besluit nemen tot

een gemeentelijke herindeling waarna de bevolking, als zij niet achter die herindeling staat, moet aantonen waarom zo'n herindeling niet gewenst is. Graag zou ik aan deze Kamer willen voorstellen om dat in de toekomst om te draaien. Is de minister het met mij eens dat niet de bevolking ons, gemeentelijke, provinciale en landelijke bestuurders, zou moeten overtuigen van de nadelen van een herindeling, maar dat wij de bevolking zouden moeten kunnen overtuigen van de voordelen van een fusie met buurgemeenten? Dat is namelijk niet gelukt in dit geval.

Het kabinet heeft zes criteria opgesteld waaraan een herindelingsvoorstel moet voldoen. Laten wij ze eens langslipen.

Het eerste is: evenwicht en planologische ruimtebehoefte. Dit criterium speelt in deze herindeling niet zo'n grote rol. Opmerkelijk is wel dat de minister aangeeft dat door de bouw van een nieuwe woonwijk Sassenheim en Voorhout dichter naar elkaar toe zullen groeien, terwijl deze wijk in werkelijkheid aan de andere kant van Voorhout ligt en dus juist verder van Sassenheim.

Het tweede criterium is de interne samenhang van de nieuwe gemeente. Dit vind ik altijd een moeilijk punt. Hoewel buitenstaanders zoals wijzelf soms een grote samenhang zien, kunnen inwoners van de desbetreffende gemeenten soms haarfijn aangeven waarom aan de andere kant van de gemeentegrens toch heel andere wezens leven.

Beter te beoordelen voor ons is het derde criterium, de regionale samenhang. Veel fracties hebben in de voorbereiding al aangegeven dat zij dit voorstel tot herindeling moeilijk kunnen plaatsen binnen de bestuurlijke ontwikkelingen in dit gebied. Een algemene visie ontbreekt, zo is ook ons oordeel. Onlangs is in deze Kamer, mét onze steun, een nieuwe gemeente Katwijk goedgekeurd. Op stapel staan, zo hebben wij begrepen, nog herindelingen rondom Leiden. De voorgestelde herindeling is niet in de eerste plaats ingegeven door bestuurlijke problemen in Sassenheim en Voorhout, maar vooral door de moeilijke positie van Warmond, althans dat wordt mij verteld. Warmond lijkt de sterkste banden te hebben met Sassenheim, ook op het gebied van bebouwing en infrastructuur, en veel minder met Voorhout. Meer samenhang lijkt de gemeente te hebben met Oegstgeest, dat buiten de herindeling is gebleven. Waarom heeft de minister niet gekozen voor bijvoorbeeld de variant Sassenheim, Warmond en Oegstgeest? Dat zou in ieder geval tegemoetkomen aan de bezwaren die vooral in Voorhout leven.

Een vierde criterium is de duurzaamheid van de herindeling. Daarover heeft de Raad van State enkele harde noten gekraakt. Het voorstel is volgens het college nog niet rijp. Veel onduidelijkheden zijn er over de duurzaamheid van de buitengrenzen van de nieuwe gemeente. Er staan in de nabije toekomst mogelijk allerlei veranderingen op stapel. Waarom heeft de minister zo veel haast? Welke bestuurlijke rampen staan ons te wachten als wij even afwachten tot de provincie komt met een plan dat wel rijp is?

Dan komen wij bij wat de minister de belangrijkste criteria noemt voor een gemeentelijke herindeling: bestuurskracht en draagvlak. De minister heeft met mijn fractie geconstateerd dat de meerderheid

van de bevolking niet staat te trappelen om inwoner te worden van de gemeente Teylingen. De minister stelt in dit geval het criterium van bestuurskracht van de nieuwe gemeente boven het draagvlak onder de nieuwe bewoners. Het kan een te rechtvaardigen keuze zijn om de burgers te passeren. Dan moet de minister wel met een heel goed verhaal komen. Dat verhaal heeft mijn fractie nog niet gehoord.

Een doormeting van de gemeente door een onderzoeksbureau is voor ons niet voldoende. Volgens mij zijn er geen nijpende bestuurlijke problemen in Sassenheim of Voorhout en zijn die ook voor de nabije toekomst niet te voorzien. Als de minister en de provincie dit wel vinden, moeten zij dit kunnen uitleggen aan de bewoners. Dan moeten zij de mensen om wie het gaat kunnen overtuigen dat het zo is. Stel dat het lokale bestuur duurder zou worden, dan moeten zij de burgers toch de keuze laten tussen een wat goedkoper bestuur verder weg of een wat duurder bestuur dicht bij huis? Dan moeten wij toch een open debat kunnen voeren over schaalvoordelen? Die blijken er trouwens niet veel te zijn. De minister heeft waarschijnlijk ook Elsevier van 27 augustus gelezen, waarin wordt gesteld dat kleine gemeenten voor de inwoners gemiddeld veel goedkoper zijn dan grote gemeenten.

Ik begrijp werkelijk niet waarom gemeenten zo nodig moeten fuseren als de inwoners dat in meerderheid niet willen. Ook begrijp ik niet waarom, als deze herindeling zo goed zou zijn, de minister en de provincie er niet in geslaagd zijn om de burgers te overtuigen. Sassenheim, Voorhout en Warmond hebben aangeven waar nodig de samenwerking in de toekomst uit te willen bouwen en te willen vergroten. Van de noodzaak tot fusie is in ieder geval een meerderheid van de inwoners op dit moment niet overtuigd. Dat is een democratisch deficit.

Schaalvergroting is volgens mij een ziekte van deze tijd. In het onderwijs, in de zorg, in de woningbouw en ook in het bestuur. In Europa, maar ook lokaal. Mijn fractie is met de Raad van State van oordeel dat de tijd nog niet rijp is voor een gemeente Teylingen en dat de bestaande gemeenten nog een toekomst hebben. Ik hoop dat de Kamer bereid is om ze die alsnog te geven.

*N

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. Alvorens op de inhoudelijke aspecten van dit wetsvoorstel in te gaan, sta ik met de minister stil bij de procedure rond dit voorstel en de in de tijd gemeten gevolgen daarvan. Ik doel dan op het feit dat het vandaag de allerlaatste dag is waarop dit wetsvoorstel nog behandeld kan worden en er over gestemd kan worden, wil het effectief kunnen worden met ingang van 1 januari 2006. Kijken we naar de Wet Arhi dan is zo'n laatstemomentbeslissing inderdaad mogelijk, maar dezelfde wetgever legt ook verplichte procedures op voor de realisatie van een aangenomen herindeling, waarbij een laat besluit van de beide Kamers een enorme tijdsdruk creëert voor de mensen die het aangaat en voor de bestuurders die het herindelingsgevolg handen en voeten moeten geven. Onze Kamer kon pas in de laatste week van juni aan de schriftelijke en mondelinge

behandeling beginnen en had diensgevolge een absoluut te korte voorbereidingstijd voor een zorgvuldige behandeling. Dat zou anders moeten. Dat kan ook, zoals de laatste jaren bij een aanzienlijk aantal herindelingen is gebleken die voor het zomerreces konden worden afgewerkt en die op die wijze meer lucht gaven voor ondermeer de verkiezingsvoorbereiding in de nieuwe gemeente.

In het onderhavige geval lijkt het late behandelingstijdstip te maken te hebben met het feit dat het ministerie bijna tien maanden nodig heeft gehad om na het besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland een herindelingswet te formuleren. Wij vragen de minister om te bevorderen dat bij volgende gelegenheden een versnelling van de wetsvoorbereiding gerealiseerd wordt. Wij zien met belangstelling uit naar de brief over de procedure die de minister op 14 juni aan de Tweede Kamer toezegde.

In de schriftelijke voorbereiding van de vandaag aan de orde zijnde herindelingswet hebben wij al laten weten met gemengde gevoelens kennis te hebben genomen van het herindelingsplan voor Sassenheim, Voorhout en Warmond. Mopperden wij in deze Kamer bij het laatst hier behandelde herindelingsplan, dat van de Achterhoek, de Graafschap en Liemers, nog over de omvangrijkheid en met name over het niet in delen geknipt zijn van het gebied, nu zijn wij positief over het gegeven dat de minister niet opnieuw een groot gebied in een keer ter behandeling heeft aangeboden, maar de Duin-en Bollenstreek annex Leidse Regio heeft opgeknipt in verschillende plannen.

Toch hebben wij juist op dat punt, de toekomstige bestuurlijke indeling van dat hele gebied, een bedenking. In de schriftelijke behandeling hebben wij al te kennen gegeven dat wij van oordeel zijn dat er onder andere bij de voorbereiding van deze herindeling in het gebied weinig integraal te werk is gegaan en dat een totaalvisie ontbreekt. In zijn reactie daarop heeft de minister uitvoerig de geschiedenis van de aan de orde geweest zijnde plannen en alternatieven geschetst, maar hij heeft onze stelling van het ontbreken van een totaalvisie en de noodzaak daarvan niet weerlegd of kunnen weerleggen. Ik herhaal: wij achten het ontbreken van een totaalvisie over de bestuurlijke indeling van de Leidse Regio en de Duin-en Bollenstreek een ernstige tekortkoming van het voorliggende plan.

De heer **Van Heukelum** (VVD): In mijn bijdrage heb ik er al aan gerefereerd dat enige tijd geleden de samenvoeging van Valkenburg, Rijsbruggen en Katwijk is behandeld in deze Kamer. Die maken deel uit van dezelfde regio. Ook daar was er geen sprake van een totaalvisie. Desalniettemin heeft de Kamer, ook de CDA-fractie, het voorstel als hamerstuk afgedaan. Waarom kon de CDA-fractie wel met die samenvoeging instemmen en ligt het bij het huidige voorstel zo moeilijk?

De heer **Pastoor** (CDA): De heer Van Heukelum kan nog niet weten of de CDA-fractie ermee instemt. Ik uit slechts een bedenking tegen dit plan. Bij de plannen omtrent Katwijk et cetera heeft geen plenaire behandeling plaatsgevonden. Er was dus geen aanleiding om dit ter tafel te brengen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Waarom heeft de heer Pastoor dat niet ter tafel willen brengen?

De heer **Pastoor** (CDA): Een dergelijke bedenking kan als een majeur punt op tafel worden gelegd. Wij konden ons, alles afwegende, vinden in de bedoelde herindeling, ook gelet op het draagvlak et cetera. Wij hebben dus voor dat specifieke punt geen plenaire behandeling gevraagd.

Een tweede, minstens zo ernstige bedenking tegen het plan is gelegen in het aspect draagvlak. Ik roep daartoe de voorgeschiedenis van deze herindeling kort in herinnering. In 2001 heeft de door de ambtsvoorganger van deze minister ingestelde stuurgroep Krachtige gemeenten aan de minister geadviseerd om een proces in gang te zetten dat zou leiden tot aanpassing van de gemeentelijke indeling in het gebied. Het kabinet heeft op basis van dat advies aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland gevraagd de voorbereidingen daartoe ter hand te nemen. De resultante is dat Gedeputeerde Staten de nota Grensverkenkend en grensverleggend uitbrengen en daarin onomwonden formuleren dat de Leidse Regio en de Duinen Bollenstreek zelf met een plan van aanpak moeten komen. Ondanks dat goede voornemen komt er uiteindelijk toch een plan op tafel dat niet gezien kan worden als een plan dat gebaseerd is op de eigen inbreng uit de regio.

In het nu voorliggende plan is daar immers geen sprake van omdat een der partners, de gemeente Voorhout, van het begin af aan via zijn gemeenteraad en mede op basis van een referendum onder de bevolking heeft uitgesproken geen samenvoeging met Sassenheim en Warmond te willen.

Als wij dat gegeven relateren aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het kabinet: "het is buiten kijf dat het brede draagvlak voor het kabinet zwaar weegt", dan is naar ons oordeel moeilijk staande te houden dat er in dit geval aan deze eis of wenselijkheid is voldaan. In de memorie van antwoord ontkent de minister dat in feite ook niet door op onze stellingname heel voorzichtig antwoord te geven. Hij zegt onze conclusie te begrijpen en voegt daar nog aan toe dat moet worden vastgesteld dat bij elke alternatieve variant het draagvlak smaller zou zijn. Die toevoeging laat ook de stellingname overeind.

Kijken wij naar de uitgangspunten van het CDA in zijn programma voor herindelingen dan geldt daarin als essentiële voorwaarde voor een herindeling dat deze slechts plaats dient te vinden indien gemeenten dat zelf democratisch beslissen dan wel indien zich in het bestuur knelpunten voordoen die niet op een andere manier, zoals door samenwerking, kunnen worden opgelost. Anders gezegd: de van-onderopbenadering.

Bij het zeer omvangrijke herindelingsvoorstel voor de Achterhoek, Graafschap en Liemers van een jaar geleden hebben wij dit toetsingskader uit ons vernieuwde CDA-programma zwaar laten meewegen. Toen hebben wij er om uiteenlopende redenen voor gekozen om dat aspect niet de boventoon te laten voeren. Wel heeft de CDA-fractie toen al verwoord dat wij ons vrijer zouden voelen om nog te starten herindelingen wel aan ons vernieuwde programma te toetsen. En als wij dat nu doen, is de CDA-

fractie sterk geneigd om het gebrek aan breed draagvlak als een bijzonder zware overweging te doen gelden.

De heer **Engels** (D66): De heer Pastoor spreekt over ernstige bedenkingen en over het CDA-programma. Wat is de betekenis van een integrale, grootschalige gebiedsvisie op herindeling als herindelingen alleen van onderop en door gemeenten moeten plaatsvinden?

De heer **Pastoor** (CDA): Bij een herindeling kan er veel raakvlak zijn met het omliggende gebied. Voor de beoordeling van een herindeling als al dan niet voor de hand liggend, is het dan ook nodig om te bezien hoe de rest van het gebied eruit komt te zien.

De heer **Engels** (D66): De heer Pastoor geeft dus aan dat er een zekere relativering moet plaatsvinden van de bevoegdheid van de gemeenten om uit te maken wat zij willen?

De heer **Pastoor** (CDA): Dat kan er mede uit afgeleid worden. Dit randverschijnsel brengt enige nuance.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): In de betogen van de heren Van Raak en Pastoor is heel uitdrukkelijk de spanning tussen bestuurskracht en draagvlak aangegeven. In de beantwoording van de minister staat dat alle mogelijke varianten onderzocht zijn. In Sassenheim en in Warmond blijkt voor een herindeling zonder Voorhout echter geen draagvlak te zijn. Hoe waardeert de heer Pastoor die kwalificering van het begrip draagvlak ten opzichte van zijn eigen betoog? Als er sprake is van drie gemeenten, behoeft het begrip draagvlak een ruimere definitie dan die van draagvlak binnen één gemeente.

De heer **Pastoor** (CDA): Dat is niet aan de orde. Er ligt niet een voorstel voor dat ertoe strekt om Sassenheim en Warmond samen te voegen. Dat is wel even aan de orde geweest in de Tweede Kamer, maar een meerderheid was daartegen. Als ik het heb over draagvlak, doel ik op volledig draagvlak in alledrie de gemeenten.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Ziet de heer Pastoor überhaupt een rol weggelegd voor de provincies bij gemeentelijke herindelingen? Hij pleit ervoor dat provincies brede visies opstellen, maar die zijn van nul en generlei waarde als de gemeenten vervolgens zeggen tegen een herindeling te zijn.

De heer **Pastoor** (CDA): Van onderop is voor ons niet de provincie, maar de gemeente.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Dat was mijn vraag niet. De vraag was: wat is dan wél de rol van de provincie? Ik neem aan dat de heer Pastoor ook vindt dat het de provincies zijn die een brede visie moeten opstellen. Die visie wordt echter waardeloos als de betrokken gemeenten niet mee willen doen aan een herindeling. Kennelijk heeft de provincie in zijn optiek helemaal geen rol te spelen.

De heer **Pastoor**: Het provinciaal bestuur dient, zoals ook is gebeurd bij het herindelingsvoorstel voor de Achterhoek, Graafschap en Liemers, met een visie te komen waarin duidelijk wordt gemaakt welke relatie er is tussen de samenvoeging van een beperkt aantal gemeenten met andere samenvoegingen. Dat moet tegelijkertijd aan de wetgever ter beoordeling worden voorgelegd.

De CDA-fractie is dus sterk geneigd het gebrek aan breed draagvlak als een bijzonder zware overweging te doen gelden. Mogelijk ziet de minister kans met goede argumenten onze aarzeling op dit punt nog bij te sturen. Wij wachten dat af.

De heer **Engels** (D66): Wat moet de minister zeggen om de aarzelingen bij u weg te nemen?

De heer **Pastoor** (CDA): Ik kan moeilijk de gevoelens van de minister verwoorden. Bovendien acht ik mij niet geroepen om hem te zeggen welk antwoord hij moet geven.

De heer **Engels** (D66): Het zou de duidelijkheid ten goede komen als u zou aangeven onder welke omstandigheden u bereid bent, het draagvlakcriterium anders te wegen. Je zou misschien kunnen zeggen dat de minister daar recht op heeft.

De heer **Pastoor**: U stelt nu dezelfde vraag op een andere manier. U krijgt hetzelfde antwoord.

Bij de afweging die ik zojuist schetste is met name de toekomstige positie van Warmond een indringend punt van beraadslaging geweest. Immers, de bestuurskracht van Warmond is zodanig dat een zelfstandig verdergaan niet reëel is. Als vanavond blijkt dat er in deze Kamer niet voldoende steun voor het nu voorliggende voorstel is, dan vragen wij in dat geval de minister een helpende hand naar Warmond uit te steken, zij het financieel, zij het anderszins. Een interventie van de minister om te bevorderen dat een bestuurscontract wordt gesloten met een naburige grotere gemeente (à la Ten Boer en Groningen) zou wellicht positief kunnen werken. En het zou een aansporing zijn aan het provinciaal bestuur om spoedig te zoeken naar een alternatieve samenvoeging.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik mag aannemen dat de heer Pastoor het hele dossier heeft gezien. Hij zal hebben bemerkt hoeveel pogingen er wel niet in het werk zijn gesteld in de Leidse regio en de Duin- en Bollenstreek om tot een voorstel te komen dat een meerderheid zou kunnen krijgen. Een dergelijk voorstel kon echter niet tot stand worden gebracht. Ik begrijp echt niet dat hij nu kan zeggen dat Warmond een helpende hand moet worden toegestoken als dit voorstel het niet haalt.

De heer **Pastoor** (CDA): Juist omdat ik het dossier zo nauwkeurig van a tot z heb bestudeerd, heb ik die vraag aan de minister gesteld.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. De fracties van de SGP en de ChristenUnie hebben grote waardering voor het

lokale bestuur. Het mag voor algemeen bekend gehouden worden dat onze fracties, ook in deze Kamer, evenwel geen dogmatische tegenstanders zijn van gemeentelijke herindelingen. Er zijn in deze Kamer, ook in de lopende kabinetsperiode, nogal wat wetsvoorstellen terzake als hamerstuk gepasseerd. Als op lokaal niveau een redelijke mate van overeenstemming blijkt te bestaan, is er geen sterke behoefte bij ons om ons daar kritisch over uit te laten, zeker niet in de eindfase van de parlementaire behandeling van het betreffende wetsvoorstel. Zo hebben wij er vandaag geen behoefte aan om deel te nemen aan de plenaire behandeling van het wetsvoorstel dat strekt tot gemeentelijke herindeling van een deel van de Utrechtse Heuvelrug.

Problemen ontstaan er voor onze fracties als blijkt dat een voornemen tot gemeentelijke herindeling op matige of zeer matige steun in de betreffende gemeenten kan rekenen. Deze Kamer, hoe terughoudend zij zich bij wetsvoorstellen als het voorliggende ook wenst op te stellen, draagt niettemin een eindverantwoordelijkheid. Ik begrijp de heer Van Heukelum als hij zegt dat de Eerste Kamer een marginale toetsingsrol heeft, maar ik vind dat dit op gespannen voet staat met de wetgeving terzake. Ook de Eerste Kamer ontkomt er niet aan haar verantwoordelijkheid te nemen voor wetgeving. Die verantwoordelijkheid is wat ons betreft gelegen in het antwoord dat wij geven op de vraag of het betreffende gebied en de inwoners daarvan op termijn gebaat zullen zijn met een beslissing als in het voorstel ligt besloten. Bij de beantwoording van die vraag wegen voor onze fracties de duidelijk gebleken standpunten van de bevolking en hun vertegenwoordigers zeer zwaar.

Er kunnen bijzondere omstandigheden van bovenlokale orde zijn die in een incidenteel geval kunnen noodzaken tot een opstelling die aan lokale wensen en voorkeuren voorbij gaat. De vraag is of zulke omstandigheden in dit geval aantoonbaar aanwezig zijn. Het doorslaggevende motief om met het voorliggende wetsvoorstel akkoord te gaan, was, in elk geval voor een aantal Tweede Kamer-fracties, dat men een oplossing wilde bieden voor de problemen waarmee de gemeente Warmond kampt. De vraag voor onze fracties is of aan dat motief op zichzelf een doorslaggevend gewicht moet worden toegekend die de opheffing van het zelfstandig bestaan van twee andere gemeenten kan legitimeren. Eén van de onderliggende vragen daarbij is dan uiteraard of de problemen van Warmond niet op andere voor de beide andere gemeenten minder bezwaarlijke wijze opgelost kunnen worden. Zijn er geen alternatieven qua gemeentelijke samenvoeging denkbaar en reëel? Zijn er geen andere bestuurlijke oplossingen mogelijk dan een gemeentelijke herindeling zoals nu wordt voorgesteld?

Om een herhaling van zetten te voorkomen, zullen wij nu niet nog eens mogelijke alternatieven van onze kant in discussie brengen. In de memorie van antwoord aan deze Kamer is de regering daar reeds op ingegaan. Het antwoord van de regering op vragen en suggesties terzake bevredigt onze fracties echter niet. Het spreken over alternatieve herindelingen in het gebied van de Duin- en Bollenstreek en de Leidse regio is problematisch zolang geen samenhangend totaalbeeld voorhanden is en past deze Kamer ook eigenlijk niet. Voor

ons staat echter geenszins vast dat er voor Warmond geen alternatief voorhanden zou zijn. Evenmin zijn wij ervan overtuigd dat geen intensivering van niet-vrijblijvende samenwerking tussen de drie betrokken gemeenten mogelijk zou zijn. Immers, de gemeenten Voorhout en Sassenheim waren en zijn niet ongevoelig voor de problemen van Warmond. Voorhout heeft eerder initiatieven genomen, die echter niet tot resultaat hebben geleid doordat Warmond niet op deze initiatieven is ingegaan. Dat is op dit moment een belangrijk gegeven, maar het neemt niet weg dat, zo hebben wij begrepen, in elk geval in Voorhout nog altijd een breed draagvlak bestaat voor vergaande vrijwillige samenwerking. Ook dát is een gegeven waaraan wij niet voorbij kunnen gaan.

Aanvechtbaar komt ons ook voor de stelling van de regering in de memorie van antwoord dat “uit onderzoek is gebleken dat alle drie de gemeenten betrokken in de (voorgestelde) fusie kwetsbaar blijken wat betreft de ambtelijke capaciteit, de financiële armslag van de gemeenten, de beleidsontwikkeling en het kunnen vasthouden aan de gemeentelijke regierol”. Ons is verzekerd dat uit de “Strategische Visie 2015 –richting geven aan de toekomst” en de kwaliteitsmeting is gebleken dat de gemeente Voorhout, ook op langere termijn, over voldoende bestuurskracht beschikt om de kwaliteit van het lokale bestuur veilig te stellen. Voor de kortere termijn zou dit ook voor Sassenheim gelden. Alleen Warmond zou een onvoldoende scoren, zowel voor de korte als de lange termijn.

Ten slotte is voor ons een vraag of er voor de betrokken drie gemeenten bovenlokale en/of regionale opgaven en vraagstukken bestaan die zij op langere termijn niet het hoofd zouden kunnen bieden. Dan moet er toch op gewezen worden dat opgaven als in de betreffende regio aan de orde zijn, worden opgepakt in het samenwerkingsverband “Holland Rijnland”, dat sedert 1 juli 2004 een fusie van het voormalige samenwerkingsorgaan Duin- en Bollenstreek en enkele regelingen in de Leidse regio omvat.

Andere sprekers hebben al gewezen over de onduidelijkheid op onderdelen van de gemeentelijke buitengrenzen. Ik zal er dus nu niets meer over zeggen, maar onderschrijf de onwenselijkheid van het vooruitschuiven van bieden van helderheid op dit punt. Het lijkt mij dat een herindelingsvoorstel een uitgelezen mogelijkheid is om die helderheid te bieden.

Per saldo concluderen onze fracties voorshands dat zij (nog) geen overtuigende argumenten hebben gehoord die pleiten voor de mogelijk minst slechte, maar nog altijd slechte oplossing die de hoge prijs van het verlies van de zelfstandigheid van de betrokken drie gemeenten kan rechtvaardigen. Wij zullen met belangstelling naar het antwoord van de minister luisteren.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Mevrouw de voorzitter. Ik kan kort zijn. Ik heb niet aan de schriftelijke voorbereiding deelgenomen, maar de opvatting van mijn partij over gemeentelijke herindelingen is bekend.

In dit geval is de gemeente Voorhout mordicus tegen, gemeentebestuur en bevolking, de gemeente Sassenheim heeft zich er bij neergelegd en zelfs de gemeente Warmond had het eigenlijk liever anders gezien, maar heeft een probleem. Dus zien wij de oplossing van dit probleem niet in deze samenvoeging, want een gedwongen huwelijk kan toch niet als een echte oplossing gezien worden. In ieder geval niet zolang niet duidelijk aangetoond is dat er echt geen andere mogelijkheden zijn om de problemen tot een bevredigende oplossing te brengen. En in dit geval is dit nog lang niet aangetoond.

Er ligt geen duidelijk beeld voor van een totaal waarin deze samenvoeging zou moeten passen. Om de noodzaak aan te tonen van iets dat voor de betrokkenen zo ingrijpend is als een gemeentelijke samenvoeging, zou dit beeld er toch op zijn minst wel moeten zijn. Als zo'n totaalbeeld in zorgvuldig en voortdurend overleg met alle betrokkenen in de hele betrokken regio tot stand komt, kan, maar het hoeft niet, een gemeenschappelijk gevoel ontstaan dat echt naar de beste oplossing en combinaties gezocht is en kan er daardoor misschien ook gemeenschappelijk draagvlak ontstaan.

Binnen zo'n zorgvuldig tot stand gekomen totaalbeeld moeten dan trouwens ook de problemen aan de orde gekomen zijn die misschien van minder belang zijn, maar die desondanks voor beperkte groepen mensen belangrijk kunnen zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor onlogisch verlopende buitengrenzen die heel lastig kunnen zijn. Dit is hier achterwege gebleven getuige het feit dat de grens met Alkemade, aan de andere kant van het water, niet tegelijk wordt aangepakt.

Gemeentelijke samenvoeging is voor ons niet de enige oplossing voor tekortschietende bestuurskracht en zeker ook niet altijd de beste oplossing. Maar waar een probleem geconstateerd wordt, is herindeling natuurlijk niet uitgesloten. Dan moeten wij niet net doen alsof er geen enkel alternatief zou zijn en dáármee dan proberen de gedoodverfde partners te dwingen. Integendeel, in het proces moet de overtuiging kunnen ontstaan dat per saldo het beste voor het geheel kan worden bereikt met samenwerking, of samengaan, of nog iets anders. Als dit lukt, komt er iets tot stand dat gewild is en dat echt een oplossing genoemd kan worden.

Wij hebben niet het gevoel dat hier sprake is van zo'n echte oplossing. Grote gemeenten zijn niet ons streven, maar waar zij als oplossing door iedereen gedragen lijken te worden, zoals in het geval van de Utrechtse heuvelrug, zullen wij ons daar zeker niet tegen verzetten. In het geval van Sassenheim, Voorhout en Warmond zijn wij daar echter wel tegen.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Er is veel kritiek op de visieloze procedure die de provincie heeft gevolgd. Geen visie op een samenhangende indeling waarbij ook andere gemeenten in

*N

de regio betrokken zouden kunnen worden. Dit is nog iets anders dan alles in een wetsvoorstel te gieten. Geen visie op de relatie tussen takenpakket, schaalgrootte en bestuurskracht. Kritiek op de weging van het draagvlak. Kritiek op de nalatigheid van provincie om andere grenscorrecties bij deze herindeling mee te nemen. En kritiek op de procedure, met name het erbij halen van Voorhout is een door velen onbegrepen actie geweest.

In de provinciale staten en de Tweede Kamer is deze kritiek ook uitgebreid aan de orde geweest. Mijn partijgenoten in die gremia, de fracties van GroenLinks in de staten en de Tweede Kamer, hebben voorstellen gedaan om Voorhout uit deze samenvoeging te tillen en als zelfstandige gemeente voort te laten bestaan. Het is bijzonder jammer dat dit voorstel het met name in de Tweede Kamer niet heeft gehaald, mede door het ontbreken van de steun van de CDA-fractie, want dan zouden wij vandaag hier een minder beladen debat hebben gehad.

In de richting van mevrouw Meindertsma merk ik op dat het nog maar valt te bezien of er geen draagvlak zou zijn voor een herindeling die alleen betrekking zou hebben op Warmond en Sassenheim. Het zijn natuurlijk ook tactische manoeuvres. Als je alles wilt, wil je niet een next-bestoplossing. De gemeentebesturen van Warmond en Sassenheim willen een samenvoeging van die drie gemeenten en zetten daar alle kaarten op. Ik moet nog zien of men, als het anders was gelopen, dan ook niet de argumenten had kunnen vinden voor een samenvoeging van Sassenheim en Warmond.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Alles is denkbaar, maar ik maak er bezwaar tegen dat het begrip draagvlak anders wordt gedefinieerd als het zo uitkomt. Wij moeten vaststellen dat in Sassenheim en Warmond uit de enquêtes en uit de opstelling van de vertegenwoordigende organen blijkt dat een herindeling zonder Voorhout bij hen geen draagvlak heeft.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Nee, omdat men een herindeling van drie gemeenten wil. Draagvlak is een begrip dat voor velerlei uitleg vatbaar is. Bovendien zijn er verschillende niveaus van draagvlak, bevolking en gemeentebestuur. De bevolking van alle drie gemeenten heeft zich -- inmiddels al weer geruime tijd geleden -- via referenda of een enquête in wisselende meerderheden tegen de herindeling uitgesproken. Bij de gemeentebesturen is het beeld anders. Voorhout is vierkant tegen, Sassenheim is om en heeft zich bij de samenvoeging neergelegd en Warmond is ronduit voor. Aanvankelijk leken de drie gemeenten zich te kunnen vinden in het alternatief van een niet-vrijblijvende samenwerkingsvorm, maar de gemeenteraad van Warmond stemde die uiteindelijk af. Ook anderen voor mij hebben voor dit alternatief gepleit. GroenLinks is daar niet zo'n voorstander van. Wij begrijpen wel dat gemeenten die niet willen fuseren, graag uitwijken naar een of andere samenwerkingsvorm, maar de zwakke positie van gemeenteraden in dit soort samenwerkingsvormen is voor ons een argument om daar uiterst huiverig voor te zijn. Vaak is er toch sprake van een geringe democratische legitimatie. Als wij over de WGR en de WGR-Plus

discussiëren, zullen wij dit punt nog eens uitgebreid aan de orde stellen. Ik ben dus niet zo'n voorstander van die niet-vrijblijvende samenwerkingsvormen. De gemeente Warmond heeft naar mijn mening dan ook een verstandig besluit genomen.

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben het met het met de heer Platvoet eens dat dit soort regionale constructies een democratisch probleem geven en dat wij daar in de toekomst nog over zullen spreken. Hij constateert dat de mening van de meerderheid van de bevolking uit de pas loopt met de mening van de gemeenteraden van Sassenheim en Warmond. Hij vergeet daarbij te vermelden wat zijn waardering daarvan is. Vindt hij dit goed, vindt hij dit slecht of heeft hij daar geen mening over?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Wij moeten dan wat dieper ingaan op het fenomeen raadgevend referendum. Ik ben daar mijn hele politieke leven tegenstander van geweest. Ik ben voor correctieve referenda. Als het correctieve referenda waren geweest, hadden de gemeenteraden van Voorhout en ook van Warmond en Sassenheim geen ruimte gehad om toch voor die herindeling te zijn. Zij hadden daar dan tegen moeten stemmen. Er is nu eenmaal een raadgevend referendum; wij hebben daar al over gesproken in het kader van het referendum over de Europese grondwet. Dit betekent dat als het op ons bordje komt, wij er zelf nog over moeten nadenken. Dit is nu eenmaal het effect van een raadgevend referendum. Bovendien, wij hebben dit referendum niet georganiseerd, dat hebben de gemeentebesturen gedaan. Zij moeten wegen wat het effect moet zijn van het raadgevend referendum in twee gemeenten, want in de andere gemeente is een enquête gehouden.

De heer **Van Raak** (SP): Wij moeten hier nu niet het debat over het referendum voeren, maar ik moet wel constateren dat uw partij zich aan het raadgevend referendum over de Europese grondwet heeft verbonden. Een referendum kan raadgevend zijn, maar volgens mij is een referendum in de uitwerking altijd verplichtend. De heer Platvoet antwoordt nu met een verwijzing naar de procedure, maar wat is zijn mening daarover? Vindt hij het goed dat de gemeenteraden een andere afweging maken, of vindt hij het een beetje raar dat de gemeenteraden de wens van zo'n grote meerderheid van de bevolking naast zich neerleggen?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik doe daar geen uitspraak over; ik spreek mij niet uit over een besluit van een gemeente. De heer Raak spreekt alleen over grote meerderheid, maar de meerderheid in Warmond was maar betrekkelijk: ruim 52%.

De heer **Holdijk** (SGP): De heer Platvoet heeft zich uitgesproken tegen niet-vrijblijvende vormen van samenwerken. Wil hij ingaan op de vraag of zo'n niet-vrijblijvende samenwerking niet een hele goede opstap zou kunnen zijn voor een latere, maar dan vruchtbare herindeling?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Zo is het alternatief niet gepresenteerd. Dit alternatief is door Voorhout

gepresenteerd om een gemeentelijke herindeling te ontlopen. Dat is toch een andere discussie. Als het inderdaad de bedoeling is om elkaars nieren te proeven met een duidelijk vastgesteld perspectief tot gemeentelijke herindeling, is het een ander verhaal, maar bij deze herindeling hebben wij het niet over dit soort niet-vrijblijvende samenwerkingsverbanden.

Mijn laatste opmerking over het draagvlak is dat er intussen wel het een en ander lijkt te zijn veranderd. Het maatschappelijk middenveld in de wellicht toekomstige gemeente Teylingen waaronder ouderenbonden, woonzorgcentra, sportverenigingen, onderwijsinstellingen en ook politieke partijen werken aan fusies en samenwerkingsverbanden. Ook op politiek niveau constateer ik dat er het een en ander in beweging is in de richting van meer draagvlak voor de samenvoeging, zelfs bij het CDA.

De heer **Van Raak** (SP): Ik wil aan de heer Platvoet dezelfde vraag stellen als aan mevrouw Meindertsma.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Kijk maar uit.

De heer **Van Raak** (SP): U weet niet wat ik ga vragen, u kunt dus ook nog niet antwoorden. Anders zou u net zo knap zijn als de provincie Zuid-Holland die al ver te voren weet wat de uitkomst is van een proces.

Dit moet heel snel worden ingevoerd. Het is natuurlijk een schande dat dit de laatste dag is dat wij hier kunnen beslissen. Wat zou er op tegen zijn als wij zouden beslissen tot een herindeling over een jaar opdat er rustig kan worden voorbereid? Het feit dat er voorbereidingen zijn getroffen, omdat de minister het wetsvoorstel zo laat bij ons indient dat wij het niet fatsoenlijk kunnen behandelen en de druk zo wordt opgevoerd, mag toch nooit een argument zijn om voor of tegen te stemmen? Dat er voorbereidingen zijn en dat er al veel geld is uitgegeven, is niet aan deze Kamer. Deze Kamer heeft dit niet gedaan en wij moeten dit dan ook niet in onze besluitvorming betrekken. Dit is een politiek drukmiddel waar GroenLinks naar mijn mening niet voor zou moeten zwichten.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De heer Raak heeft veel woorden nodig om dit te zeggen, maar ik heb dit argument helemaal niet gebruikt. Ik zal mijn pleidooi ook eindigen met steun aan de opmerking van de heer Van Heukelum, namelijk dat de wet moet veranderen en dat het niet normaal is dat gemeenten als wij ja zeggen, op zo korte termijn een nieuwe gemeente moeten klaarstomen. Mensen die wel eens betrokken zijn geweest bij fusies van gemeenten weten dat het een onmogelijke opgave is die wij als wetgever aan deze gemeenten opleggen.

Door extern onderzoek is de bestuurskracht van de drie gemeenten gemeten. Dit is altijd een gewild middel om argumenten te verzamelen voor gemeentelijke herindelingen, maar de resultaten zijn haast altijd aanvechtbaar. Bovendien kan het nooit een doorslaggevend argument zijn voor gemeentelijke herindeling. Ik heb mij laten vertellen dat Leiden nog niet zo lang geleden een vernietigende bestuurskrachtmeting had. Dit heeft toch niet geleid tot het voorstel om de gemeente Leiden op te heffen. De bestuurskracht van de

drie gemeenten is kwetsbaar, waarbij vooral de situatie in Warmond zorgwekkend is. Voorhout kreeg een zesje in deze meting, maar de gemeenteraad en het college ontkennen een zwakke bestuurskracht te hebben.

Als je er van uit gaat dat bestuurskracht zich in de nieuwe gemeente alleen kan ontwikkelen op een goed draagvlak, zijn de signalen positief. Er is inmiddels een website die luistert naar de naam van de nieuwe gemeente, waarop ook de voortgang van een visiestuk is te volgen dat door de gemeenteraadsfracties uit de drie gemeenten is opgesteld. 'Bouwstenen voor de toekomst', heet dit stuk waarin de dilemma's en uitdagingen van de nieuwe gemeente Teylingen worden geschetst. Dit visiestuk is met een grote inbreng van inwoners en organisaties van de drie gemeenten ontwikkeld, als ik de brief van het CDA uit Sassenheim en Warmond moet geloven en waarom zou ik die niet geloven?

Voorhout is in 25 jaar van een dorp met vijfduizend inwoners uitgegroeid tot een gemeente met vijftienduizend inwoners. Deze gemeente, een Vinexlokatie, zal bovendien doorgroeien tot ruim twintigduizend inwoners.

Hoewel ik heb begrepen dat projectontwikkelaars een stevige vinger in de Voorhoutse pap hebben, kan Voorhout haar taken aan. Het belangrijkste argument voor samenvoeging is dan ook de zwakte van Warmond. Een kleine gemeenten van nog geen vijfduizend inwoners heeft echter per definitie een beperkt ambtelijk apparaat. Het is evenwel de vraag of dat een probleem is aangezien Warmond een zuivere beheersgemeente is.

Dat bij een jarenlang slepende herindelingsdiscussie de fut eruit gaat en het een self-fulfilling prophecy wordt, zie je maar al te vaak gebeuren. Ik ben het echter met de heer Van Raak eens dat dit op zichzelf geen doorslaggevend argument is. De motie die onlangs in de gemeenteraad van Warmond is aangenomen, spreekt dan ook duidelijke taal.

Uit de discussie over de herindeling rijst een opmerkelijk beeld op. Meestal ziet de sterkere gemeente namelijk wel iets in een herindeling en is de kleinste gemeente de grootste tegenstander. In dit geval ligt het dus precies andersom. Mijn fractie neemt de problemen van Warmond serieus. Wat ik nu ga zeggen, is wellicht een gepasseerd stadion, maar soms keren trainen om en passeren zij stations die zij al eerder hebben aangedaan: het zou logischer zijn geweest om te kiezen voor een herindeling met Sassenheim of, nog beter, met Oegstgeest. De bebouwde kommen van Oegstgeest en Warmond lopen immers in elkaar over. Verder is het nog helemaal niet zo duidelijk of verwerping van dit wetsvoorstel op termijn leidt tot een voorstel dat wel op voldoende draagvlak mag rekenen. Hierover kun je natuurlijk uiteenlopende voorspellingen doen, maar ik heb nu toch vooral benieuwd naar die van de minister.

Duurzaamheid is een belangrijk criterium van de regering. Dit criterium is samen te vatten als de vraag of de nieuwe gemeente minstens 25 jaar gevrijwaard zal blijven van nieuwe discussies over herindelingen. Die termijn van 25 jaar is in recente discussies het vaakst genoemd. Het is zeer de vraag of men in dit geval aan dit criterium kan voldoen. Een en ander was voor de Raad van State in ieder geval reden om negatief over het wetsontwerp te adviseren. De Raad stelt namelijk dat het onzeker is of de

huidige grenzen van de nieuwe gemeente in stand zullen blijven. Voor mijn fractie is het onbegrijpelijk dat andere, meer voor de hand liggende grenscorrecties niet in het wetsvoorstel zijn meegenomen. Als duurzaamheid zo'n belangrijk criterium is voor de regering, hoe beoordeelt zij dan de duurzaamheid van deze specifieke herindeling?

De logische, interne samenhang van de nieuwe gemeente is een ander criterium dat door de regering wordt gehanteerd. Voorhout heeft weinig gemeen met Warmond. De gemeenten worden gescheiden door een drukke weg, de A44. Iemand die vanuit Voorhout met het openbaar vervoer naar het zes kilometer verderop gelegen Warmond wil reizen, moet bus 59 naar Sassenheim nemen om daar over te stappen op bus 50 naar Warmond. Sassenheim is dus de verbindende factor tussen deze gemeenten. Niet voor niets is het bezoekerscentrum van de nieuwe gemeente Teylingen daar gepland.

De verschillen in karakter tussen deze gemeenten kun je als een argument pro of een argument contra gebruiken. Ik denk dat het meer een voor- dan een nadeel is dat een nieuwe gemeenten ontstaat uit gemeenten met verschillende karakters en activiteiten. Voorhout is vooral een woongemeente, terwijl Sassenheim een gemeente is met veel economische activiteiten en Warmond een gemeente is met een sterk recreatieve functie. Dat is op zichzelf geen argument tegen deze herindeling, in tegendeel: het is eerder een voordeel omdat het leidt tot een mooie, gedifferentieerde nieuwe gemeente.

De gemeenten werken samen in Holland Rijnland. De grotere gemeente Teylingen zal in dit samenwerkingsverband een sterkere positie kunnen innemen tegenover Leiden, de grootste gemeente in de regio. Het is op zichzelf positief dat deze gemeente de gang van zaken niet langer zo sterk zal kunnen domineren.

Met mijn slotopmerkingen sluit ik aan bij Van Heukelum. Overigens sluit hij ook bij mij aan, want in de discussie over de herindeling van de Achterhoek heb ik een pleidooi gehouden voor een onderzoek naar het nut van de behandeling van een wetsvoorstel voor een herindeling in de Staten-Generaal. Dit pleidooi was ingegeven door de gedachte dat een provincie bevoegd zou moeten zijn om te beslissen over een herindeling binnen haar grenzen. Dat zou een goed voorbeeld van decentralisatie zijn, omdat daardoor werk wordt voorkomen. Bovendien worden de beslissingen dan genomen door de twee organen van de lokale en regionale volksvertegenwoordiging die nauw zijn betrokken bij de ontwikkelingen in het gebied.

Het is van de gekke dat in de Wet Arhi is geregeld dat de nieuwe gemeente er op 1 januari moet zijn. Wat is erop tegen om de eerste januari van het derde jaar na het besluit van de Eerste Kamer aan te houden als de datum waarop de nieuwe herindeling van kracht moet worden? Daardoor krijgen gemeenten in ieder geval twee jaar de tijd om hun gemeentelijke organisaties in elkaar te schuiven. Die tijd is zeker nodig omdat het zeer ingewikkelde operaties zijn. Verder kunnen zij die tijd ook goed gebruiken voor het opstellen van beleidsplannen, begrotingen en al die andere stappen die in een fusieproces moeten worden gezet.

Voorzitter. De GroenLinks-fractie wacht met belangstelling het antwoord van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.13 uur tot 15.20 uur geschorst.

*B

!Gemeentelijke herindeling in een deel van de Utrechtse heuvelrug!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Gemeentelijke herindeling in een deel van de Utrechtse Heuvelrug (30083).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel tot herindeling van de gemeenten Maarn, Amerongen, Leersum, Doorn en Driebergen-Rijsenburg tot een nieuwe gemeente Utrechtse Heuvelrug van bijna 50.000 inwoners heeft de PvdA-fractie met instemming ontvangen. Niettemin is dit voorstel voor ons geen hamerstuk. Wij vinden dat dit voorstel de gebruikelijke aandacht verdient van deze Kamer als "chambre de réflexion". Bij de toetsing zullen misschien de gebruikelijke criteria als uitvoerbaarheid en strijd met wetten en verdragen minder op de voorgrond staan omdat het hier een herindeling betreft, maar wij vinden het belangrijk om te kijken of er bij zo'n herindeling, naast lokale, ook nationale belangen gemoeid zijn. Wij vinden het ook belangrijk om te kijken naar de gevolgde procedure.

Het gaat hier om een herindelingsprocedure met een lange aanloop, die door de provincie Utrecht in 1996 is gestart met het verzoek aan de gemeenten tot het opstellen van strategische gebiedsperspectieven. Uiteindelijk kwamen de gemeenten niet tot een eenduidige conclusie over het benodigde bestuursinstrumentarium voor de realisatie van de visie voor het gebied en zij hebben de provincie dan ook verzocht daartoe een voorstel te doen. Dat heeft uiteindelijk geleid tot dit herindelingsvoorstel. Onlangs, bij brief van 7 september 2005, heeft het Comité Herindeling Nee (tegen MALDD) bezwaren uiteengezet met betrekking tot de bestuurskracht, het maatschappelijk draagvlak, de mogelijke alternatieven en de procedure. Wij willen deze bezwaren kort langs lopen.

Wat betreft de bestuurskracht wijst de minister naar het idee van de PvdA-fractie in de nota naar aanleiding van het verslag met recht op een aantal dimensies uit de bestuurskrachtmeting, namelijk de gemeente als gemeenschap, de gemeente als dienstverlener, de gemeente als mede-overheid en de gemeente als effectieve en efficiënte organisatie. De uitkomst van de meting was dat met name de omvang en kwaliteit van de ambtelijke gemeentelijke organisaties leidden tot een matige score op de laatste drie onderdelen. Dit betreft dus niet de gemeente als gemeenschap, maar wel de gemeente als dienstverlener, mede-overheid en

effectieve en efficiënte organisatie. Voor wat betreft de bestuurskracht vinden wij de regionale samenhang in de betreffende gemeenten met het groene karakter van Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug een sterk punt voor dit gebied. Ook alternatieve samenwerkingsopties, dus andere opties dan gemeentelijke herindeling, zijn overwogen, afgewogen en uiteindelijk afgewezen. Er is toch voor herindeling gekozen

Bij herindeling leidt het draagvlak tot veel discussie. Dat blijkt ook uit het debat van daarnet. Op dit punt heeft de PvdA-fractie nog wel een enkele vraag, zowel over de inhoud als over de procedure. Met betrekking tot de procedure is de stelling van de minister dat gemeenteraden van de betreffende gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor de wijze van verkenning of organisatie van draagvlak binnen hun gemeente, voor ons onbetwistbaar. De grillige bestuurspraktijk die zich ontwikkelt rond het fenomeen referendum, dreigt ons echter parten te spelen. Daarom willen wij deze gelegenheid te baat nemen om expliciet van de minister te vernemen wat zijn standpunt is met betrekking tot het al dan niet wenselijk zijn van referenda bij herindelingen en de wijze waarop dat instrument gehanteerd zou moeten worden. Wat zijn naar het idee van de minister goede aanbevelingen aan gemeenten op deze punten?

Ten aanzien van de inhoud is duidelijk dat er sprake is van een discrepantie tussen het draagvlak van deze herindeling bij de besturen van de gemeenten en bij de bevolking van de gemeenten. Zonder in details te willen treden over de precieze aantallen pro en contra per gemeente is onze indruk toch stellig dat bij meerdere gemeenten de meerderheid van de bevolking reserves heeft tegen dit voorstel. Waarop baseert de minister zijn stelling in de nota naar aanleiding van het verslag dat er bij de bevolking sprake is van voldoende draagvlak omdat een aanmerkelijk deel de noodzaak van deze herindeling inziet? Overigens onderschrijven wij weer wél de stelling van de minister dat gemeenteraadsleden een eigenstandige verantwoordelijkheid hebben in hun besluitvorming. Naast draagvlak moeten ook andere overwegingen meewegen, zoals de bestuurskracht.

Voor wat betreft andere alternatieven kunnen in het dossier tal van overwogen varianten worden aangetroffen, zoals de WAL-variant en de MALD-variant. Er is van alles gepasseerd. Het bezwaar van het Comité dat er geen alternatieven van kleinschaliger herindelingen zijn voorgelegd aan de bevolking, kunnen wij niet onderschrijven. Iets dergelijks geldt helaas ook voor de bezwaren ten aanzien van de procedure. De stelling dat de procedure geen tien jaar, maar twee jaar heeft geduurd, bevreemdt ons als zodanig en als bezwaar. Want zelfs al had de procedure maar twee jaar geduurd -- wat dus in onze perceptie niet het geval is -- wat zou daar dan mis mee zijn? Een bestuurspraktijk waar dit soort veranderingen tien jaren moeten duren, is wellicht eerder vatbaar voor verbetering dan voor bestendiging. Wij zien de antwoorden van de minister op onze vragen over het draagvlak met belangstelling tegemoet.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel voorziet in de fusie van de huidige gemeenten Amerongen, Doorn, Driebergen-Rijsenburg, Leersum en Maarn tot de nieuwe gemeente Utrechtse Heuvelrug met circa 50.000 inwoners. De nieuw te vormen gemeente valt grotendeels samen met het nieuwe nationale park Utrechtse Heuvelrug. Het voorstel van de minister is conform het herindelingsadvies van Provinciale Staten van Utrecht. Het herindelingsadvies van de provincie is met name gebaseerd op de bestuurskrachtmeting die, zo informeert de minister ons, door alle betrokken gemeenten wordt onderschreven. Daarbij zou overigens vooral de omvang en de kwaliteit van de ambtelijke organisaties voor problemen kunnen zorgen gezien de strategische doelen van het Heuvelruggebied.

Het wetsvoorstel voldoet in grote lijnen aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling van het kabinet. In grote lijnen, want er zijn problemen: de overgrote meerderheid van de bevolking -- voor zover gevraagd, want in Maarn en Doorn zijn geen peilingen gehouden -- heeft zich tegen verklaard. Zij hebben zich niet tegen herindeling als zodanig verklaard, maar wel tegen deze herindeling. Men geeft de voorkeur, zo lijkt het, aan kleinschaliger herindeling. Wanneer de keuze van de gemeenteraden als representanten van de bevolking doorslaggevend wordt geacht, is er het probleem dat de gemeenteraad van Leersum tegenstemde. Voor de minister -- en ik citeer -- weegt de steun van de meerderheid van de betrokken gemeenteraden uiteindelijk het zwaarst.

In deze eerste termijn wil de CDA-fractie nog enkele vragen aan de minister voorleggen. Hoe beoordeelt de minister het gegeven dat, anders dan de instructies vanuit de provincie aangaven, in Maarn en Doorn geen peilingen zijn gehouden onder de bevolking? Hoe moeten wij precies het antwoord duiden van de minister in de memorie van antwoord naar aanleiding van het verslag op de desbetreffende schriftelijke vragen van de CDA-fractie dat door alle betrokken gemeenteraden invulling is gegeven aan -- ik citeer -- verkenning of organisatie van draagvlak binnen de eigen gemeenten en dat hieruit -- ik citeer opnieuw -- is gebleken dat er wel degelijk steun is bij de bevolking voor deze herindeling, zij het dat andere alternatieven ook steun hadden onder een deel van de bevolking? De vraag is natuurlijk welk deel voor welk alternatief.

In onze vraag naar de optie van de verplichtende samenwerking tussen de gemeenten verwijst de minister naar de bestuurskrachtmeting die door alle gemeenten werd onderschreven. Ter vergroting daarvan zouden meerdere alternatieven, dus niet alleen herindeling, aan de orde zijn geweest, zoals ambtelijke integratie en intensieve regionale samenwerking. Kan de minister ons wat uitvoeriger informeren over de optie van ambtelijke en bestuurlijke samenwerking en, waar die niet voldoende zou zijn, om die bestuurskracht blijvend te schragen? De CDA-fractie wacht het antwoord van de minister met belangstelling af.

*N

*N

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. De voorgestelde herindelingen van zojuist in Zuid-Holland en van nu op de Utrechtse Heuvelrug staan geheel los van elkaar, maar hebben toch enkele overeenkomsten. In beide gevallen is er voor mijn fractie in ieder geval onzekerheid over de bestuurlijke noodzaak tot herindeling en over het draagvlak onder de bevolking. Wél wil ik de minister danken voor het feit dat wij vandaag zo mooi over elk van de voorgenomen herindelingen apart kunnen oordelen. Wij worden niet, zoals vorig jaar het geval was bij de herindelingen in de Achterhoek, gedwongen om een heel pakket van samenvoegingen te beoordelen. Het helpt natuurlijk dat de vandaag te herindelen gebieden zo ver uit elkaar liggen, maar toch.

De minister concludeert in de memorie van toelichting dat de fusie van de gemeenten Amerongen, Doorn, Driebergen-Rijsenburg, Leersum en Maarn voldoet aan de criteria zoals die zijn vastgesteld in het Beleidskader gemeentelijke herindelingen van de minister zelf. Voor mijn fractie is die conclusie nog wat voorbarig. Laten wij de criteria nog maar eens langslopen. Het eerste criterium betreft planologische ruimtebehoefte. Dit criterium speelt in deze herindeling niet zo'n grote rol, denk ik. De interne en regionale samenhang van de beoogde gemeente Utrechtse Heuvelrug, een tweede en derde criterium, speelt wellicht wat meer. Het is moeilijk voor een buitenstaander om die samenhang te beoordelen. Of de inwoners van verschillende gebieden zich met elkaar verbonden voelen, is vaak een kwestie van traditie. Het gevoel zou nog kunnen ontstaan, maar het is er wellicht nu nog niet. Toch hebben bijvoorbeeld Amerongen en Leersum naar mijn opvatting een heel ander en veel meer landelijk karakter dan bijvoorbeeld Driebergen-Rijsenburg.

Een vierde criterium is de duurzaamheid van de herindeling. Evengoed als bij de voorgestelde gemeente Teylingen blijven er in dit voorstel voor een nieuwe gemeente Utrechtse Heuvelrug problemen met de duurzaamheid van de buitengrenzen. Mogelijk staan er voor de nabije toekomst weer veranderingen op stapel. Dat lijkt ons niet wenselijk.

Vervolgens komen wij bij de voor de minister belangrijkste criteria voor een gemeentelijke herindeling, namelijk bestuurskracht en draagvlak. In antwoord op vragen van de CDA-fractie in deze Kamer antwoordde de minister dat de betrokken gemeenten als dienstverlener, als medeoverheid en als efficiënte organisatie minder goed scoren. Ik wil graag weten wat "minder goed" in dit geval betekent. Is dat "niet goed" of "het zou beter kunnen"? Waar zou het dan niet beter kunnen? Kan de minister concrete voorbeelden noemen van dienstverlening die onvoldoende is, van het tekortschieten als medeoverheid en van inefficiënties in de organisatie? Dan kunnen wij wat weg van die abstracte begrippen en kunnen wij iets concreter maken wat de eventuele problemen zijn.

Mevrouw Tan zei ook dat deze problemen er zijn, dus misschien moet ik die vraag dan ook aan haar stellen. Ik wil van haar ook een reactie op een opmerking van haar

collega's in de Tweede Kamer Dijsselbloem en Kalsbeek in de volkskrant van 8 september. Onder de titel "Publieke sector is dupe van machopolitiek" stelden zij onder andere dat schaalvergroting in de publieke sector, dus ook in het bestuur, vervreemding van medewerkers en burgers in de hand werkt. Geldt dat ook voor deze gemeentelijke herindeling?

Mevrouw **Tan** (PvdA): Alles is betrekkelijk, dus ook dit. Ik heb in het debat van net ook redeneringen gehoord waarin gemeentelijke herindelingen werden vergeleken met schaalvergroting in de gezondheidszorg en het onderwijs.

De heer **Van Raak** (SP): Dat deed ik.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik vind dat een beetje merkwaardig. Voor zover ik weet, is de schaalvergroting die in die sectoren op dit moment actueel is wat betreft het apparaat niet te vergelijken met die waarover wij hier spreken. Dat geldt zowel voor Sassenheim, Voorhout en Warmond als voor de MALDD-gemeenten. Het is bekend dat geen absoluut minimum moet worden gesteld voor de gemeentelijke omvang, maar dat het onder de grens van 10.000 of 20.000 toch wel moeilijk wordt om een professionele organisatie te onderhouden die de breedte aan gemeentelijke taken kan bestrijken en ook nog bestand is tegen uitval. De schaal van 50.000 is natuurlijk geen wet van Meden en Perzen, maar door de bank genomen kan worden gesteld dat men daarmee in elk geval beter in staat moet zijn om een gemeentelijke organisatie te ontwikkelen die redelijk bestand is tegen uitval en die beter kan presteren op het terrein van kwaliteit van dienstverlening, efficiency en effectiviteit.

De heer **Van Raak** (SP): U zegt dat dit zo zal zijn, maar ik zie dat niet zo heel vaak aangetoond. Ik maak die vergelijking tussen herindelingen en schaalvergroting in de zorg, de woningbouw en scholen juist omdat dit terreinen zijn waarop men last heeft van een bepaalde opvatting van bestuur waarbij ervan wordt uitgegaan dat schaalvergroting goed is. Heel veel herindelingen en besluiten in de genoemde sectoren zijn ingegeven door het idee dat schaalvergroting goed is vanwege een aantal zeer abstracte redenen. Het is echter lang niet altijd een uitgemaakte zaak dat schaalvergroting zo veel voordelen heeft. Er zijn ook heel veel onderzoeken die aantonen dat schaalvergroting van gemeenten zaken veel duurder en ingewikkelder maken en in elk geval onpersoonlijker en meer vervreemdend. U constateert, net als de minister en de provincie, dat schaalvergroting een goede zaak is. Ik zou dat graag eerst wat nader toegelicht en aangetoond zien.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik vraag u om wat zorgvuldiger op mijn woorden te letten. Ik begon mijn antwoord met de opmerking dat alles relatief is en dat dit dus ook geldt voor schaalvergroting. Ik heb u ook gezegd dat u eens moet gaan kijken, bijvoorbeeld tijdens een werkbezoek, bij echt heel grote scholengemeenschappen en ziekenhuizen. Die organisaties zijn echt heel anders dan een gemeentesecretarie van een gemeente van 50.000

inwoners. Ik weet niet of het een voordeel of een nadeel is dat ik wat langer dan u meeloop in de bestuurlijke organisatie en reorganisatie. In Amsterdam hebben wij in de jaren tachtig een bestuurlijke decentralisatie gekend die gepaard ging met deconcentratie omdat Amsterdam als grootste gemeente van Nederland een apparaat had dat te groot werd. Het ging mankementen vertonen omdat de schaal te groot was. Die schaal was toen te vergelijken met wat nu zich nu voordoet in de zorg en het onderwijs. Bij een herindeling van gemeenten naar een omvang van 50.000 inwoners is dat bij lange na niet het geval. Ik heb het stuk van mijn collega's uit de Tweede Kamer nog niet gelezen, maar als het gaat om de uitwassen van schaalvergroting betreft het een schaalgrootte die vele malen groter is dan de gemeentelijke organisatie van een gemeente van 50.000 inwoners.

De heer **Van Raak** (SP): Dat ben ik met u eens. Ik leg overigens erg veel werkbezoeken af. Ik doe dat alleen niet als werkbezoek met een journalist erbij. Ik leg echte bezoeken af om met mensen te praten, zonder dat er gelijk media mee hoeven zoals veel politici dat doen. In Amsterdam is het heus niet allemaal goed gegaan met al die deelraden en het gedoe, dat ben ik met u eens. Daar gaat het mij echter niet om. Het gaat mij erom dat er vaak vanuit wordt gegaan dat schaalvergroting goed is. Ik vraag de minister of hij dat kan aantonen en kan aangeven waarom hij verwacht dat dit hier het geval zal zijn. Hij kan niet volstaan met de opmerking dat schaalvergroting over het algemeen heel erg goed is. Dan is het namelijk een geloof.

In de genoemde nota aan deze Kamer stelt de minister dat de meeste gemeenten "als gemeenschap" goed scoren. Dat lijkt ons in deze liberale tijden van individualisme en vervreemding een erg groot goed. Het beeld van sterke gemeenschapszin lijkt te worden bevestigd door het geringe draagvlak onder de bevolking voor deze herindeling. Meer dan driekwart van de bevolking van Leersum is tegen en een meerderheid van de inwoners van Amerongen en Driebergen is tegen. De gemeenteraden van deze gemeenten zijn wel akkoord gegaan. In Doorn en Maarn konden gemeenteraden het af zonder volksraadpleging.

Het zal de minister niet verbazen dat ook bij deze herindeling het draagvlak onder de bevolking voor de SP-fractie van doorslaggevend belang is. Vooralsnog kunnen wij onze steun dan ook niet aan dit voorstel geven. Ik wens de raadsleden van Amerongen, Leersum en Driebergen in november veel succes bij de tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen en hoop ik voor hen dat zij hun keuze voor deze fusie nu wel aan hun kiezers kunnen uitleggen. Mijn eigen nieuwe afdeling Heuvelrug wens ik in elk geval heel veel succes.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. De fractie van GroenLinks vindt dat deze herindeling op de criteria die de regering hanteert, waar de fractie zich wel in kan vinden, beduidend beter scoort dan de herindeling die wij net bespraken. Wat betreft het draagvlak is er een wat amorf en wisselend beeld. Sommige gemeenten hebben zelfs

geen enkele poging gedaan om te weten te komen wat hun bevolking vindt. Daar moeten wij geen oordeel over uitspreken. Het is aan de gemeentebesturen zelf of zij dat wel of niet doen. Het is nu eenmaal niet vereist. Waar de bevolking wel is geraadpleegd, is het beeld wisselend. Ik vind dat daar niet echt peil op te trekken is.

Er kan worden geconstateerd dat bestuurskracht in gemeenten als Maarn, Doorn en Amerongen zwak te noemen is. Zij erkennen dat zelf ook. In een groen gebied als dit, wordt het milieuhandhavingsbeleid al snel het kind van de rekening in een zwakke ambtelijke organisatie. Met deze samenvoeging ontstaat een vrij sterke groene gemeente die grotendeels samenvalt met het vrij recentelijk ingestelde Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug. Wij vinden het van belang dat er een gemeentelijke speler is in dat gebied die met één mond spreekt, met name vanuit het oogpunt van milieu en natuur.

De duurzaamheid lijkt bij deze herindeling wel in orde, in tegenstelling tot bij de vorige herindeling die werd besproken. Een belangrijk discussiepunt in de provincie was het stationsgebied van Driebergen. Zeist zat hier nogal aan te peuteren om het verder stedelijk te kunnen ontwikkelen. Gelukkig blijft dit gebied onderdeel van de nieuwe groene gemeente. Daardoor blijft het de groene toegangspoort tot de Heuvelrug. Wij gaan daar niet over, maar het zou mooi zijn als de NS zou besluiten om het station Driebergen om te dopen in station Utrechtse Heuvelrug. Het stationsgebied is wel onderdeel van de regionale samenwerking omdat Zeist onderdeel uitmaakt van het gebied van Bestuur Regio Utrecht (BRU), het WGR-gebied van Utrecht en omstreken. Het stationsgebied viel daar tot nu onder omdat Driebergen deel uitmaakt van BRU. Dat zal nu veranderen. Dat is een goede zaak met het oog op het groene belang van het gebied rondom het station.

Dit waren mijn kanttekeningen bij dit herindelingsvoorstel waar wij voor zullen stemmen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.45 uur tot 16.15 uur geschorst.

*B¶

!Voetstekst!¶

¶

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:¶

- de **Wijziging van de Meststoffenwet**

(invoering gebruiksnormen) (29930);¶

- de **Wijziging van de Meststoffenwet en**

intrekking van de Wet verplaatsing mestproductie en

de Wet herstructurering varkenshouderij

(vereenvoudiging productierechten) (30004).

¶

De beraadslaging wordt geopend.¶

De **voorzitter**: Ik heet van harte welkom de minister, afkomstig uit een file, vandaar de vertraging, en de staatssecretaris.

**

*N

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Wij spreken vandaag over de wijziging van de Meststoffenwet, maar al eer dat te doen, complimenteer ik de minister met het feit dat hij vandaag zijn landbouwvisie heeft ontvouwd in Artis. Wij zijn natuurlijk heel benieuwd naar de inhoud daarvan. Bij een volgende gelegenheid zullen wij daarover van gedachten wisselen.

De reactie van de minister voor LNV, ook namens de staatssecretaris, op de vragen uit de commissie voor LNV betreffende de wetsvoorstellen tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen) en tot wijziging van de Meststoffenwet en intrekking van de Wet verplaatsing mestproductie en de Wet herstructurering varkenshouderij (vereenvoudiging productierechten) was snel en vrij volledig. Toch maak ik namens de PvdA-fractie nog een aantal opmerkingen en stel ik nog een aantal vragen, mede naar aanleiding van de memorie van toelichting en de memorie van antwoord.

Mijn fractie is ervan overtuigd dat de aanpak van het mestoverschot en het hanteren van goede landbouwkundige praktijken geen uitstel duldt. Daarvan zijn wij overtuigd. Toch moet niet de indruk ontstaan dat de vervuiling en de mestoverschotten van de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw ook nu nog bestaan. Er is al heel veel verbeterd, en de stijging van de productiviteit in de landbouw, maar ook in de intensieve veehouderij, is in veel gevallen ook gecombineerd met een veel grotere milieueffectiviteit. Dat is iets wat niet moet worden verontachtzaamd, want het is een behoorlijke prestatie. Toch is er nog steeds sprake van een mestoverschot. De in

Europa bepleite uitzonderingspositie van Nederland ten aanzien van de zogenaamde inputnorm, ook bekend als het derogatieverzoek, is weliswaar informeel ingewilligd, doch houdt alleen stand als wordt aangetoond dat op allerlei manieren wordt gewerkt aan een terugdringing van dat overschot. Dat staat ook met zo veel woorden in de memorie van antwoord. De minister heeft gezegd dat het erop lijkt dat het derogatieverzoek nu binnen is, maar dat is nog niet zo. Het is informeel weliswaar binnen, maar nog niet formeel. Het is ook de vraag aan de bewindspersonen wanneer zij de zekerheid hebben dat het door Nederland ingediende derogatieverzoek ook inderdaad wordt ingewilligd en formeel zal zijn vastgelegd.

De door Europa nu opgelegde gebruiksnorm is in de ogen van de PvdA-fractie inferieur aan het door Nederland eertijds geïntroduceerde Minassysteem, dat nog kan worden vervolmaakt door het te ontdoen van allerlei forfaitaire bedragen. Als dat gebeurde -- dat was ook de aanvankelijke bedoeling -- kan een fijnregelingsstelsel ontstaan, dat inspeelt op de kennis, de behoeften en de verschillen tussen de bedrijven. Het feit dat er allerlei forfaitaire bedragen in gekomen zijn, heeft waarschijnlijk de Europese Commissie ertoe gebracht om Minas niet als alternatief voor gebruiksnormen te hanteren. Dat is jammer, maar het zij zo. Wij moeten nu binnen de normen die door Europa zijn opgelegd maar het beste ervan maken. Minas had immers toch het voordeel dat het maatwerk kan leveren, waarvan wij zeggen dat er productievoordelen, maar vooral ook milieuvoordelen mee kunnen worden gerealiseerd. Het speelt in op een goed ondernemerschap en het is een stimulans om voortdurend de zaken te verbeteren. Het is dus niet statisch, maar heel dynamisch. Die eigenschappen bezitten de nu opgelegde, vaste gebruiksnormen niet. Tegen die achtergrond moeten de voorliggende voorstellen daarom nu ook worden bekeken. De PvdA complimenteert de minister met de realisatie van een betere vertrouwensrelatie met de Europese Commissie, waardoor de door Nederland bepleite derogatie wellicht zal worden gehonoreerd, doch ziet dit in feite als een stap in de richting van een herstel

van de mogelijkheid om te zijner tijd misschien toch met een in principe beter systeem zoals Minas te kunnen werken.

De voorliggende voorstellen gaan in feite in een andere richting, afgedwongen door Europa. Er wordt een systeem geïntroduceerd waarbij een enorme uitvoerings- en handhavingslast bij de overheid wordt gelegd. Het zelforganisatieprincipe en de stimulering van zelfregulatie worden daardoor niet gehanteerd. Daar is, aldus de regering in antwoord op vragen van de commissie, maar zeer weinig ruimte voor. De Europese nitraatrichtlijn bevat een aantal zeer precieze middelvoorschriften, en Nederland is verplicht daaraan te voldoen. Dat is ook vereist om de inbreuken op de richtlijn op te heffen die het Europese Hof van Justitie in 2003 in de procedure van de Commissie tegen Nederland heeft vastgesteld. Dat moet gebeuren door het vaststellen van een ieder bindende voorschriften.

Nederland is, aldus de minister, gehouden aan de afspraken met de Europese Commissie, niet alleen door de wetgeving daarmee in overeenstemming te brengen, doch ook door te verzekeren dat die wetgeving op adequate wijze wordt ingevoerd, uitgevoerd en gehandhaafd. Het standpunt van de regering wordt mede bepaald door die verplichting, en ook door de geschiedenis die wij met de mestwetgeving hebben gekend. Ik sprak er daarnet al over dat wij al een hele geschiedenis achter de rug hebben. Het is nu al 21 jaar geleden dat de eerste wettelijke regeling door minister Braks op zondagavond werd geïntroduceerd, om daarmee te bewerkstelligen dat niet notarissen allerlei nieuwe bouwsels konden honoreren. Dat lukte maar ten dele. Nederland was immers bepaald niet het braafste jongetje van de klas. Dat is ook Brussel niet ontgaan. Vandaar de strakke eisen. Het realiseren van de doelstelling van de nitraatrichtlijn, maximaal 50 mg nitraat per liter grondwater en maximaal 11,3 mg nitraat per liter oppervlaktewater, wordt nu gepoogd via middelvoorschriften tot stand te brengen.

Wat wordt dan geïntroduceerd? Een uitgebreid monstersysteem -- het meten -- met een analyse van de dierlijke mest, die wordt geregistreerd. Verantwoording van het mesttransport via centraal geregistreerde

vervoersdocumenten, eisen aan de automatische, niet-manipuleerbare gegevensregistratie, automatische melding en het volgen van vervoerbewegingen met GPS worden allemaal verplicht. Inderdaad, het is "Big Brother is watching you", want dat GPS-systeem houdt iedereen in de gaten. Dat zijn de belangrijkste componenten voor spoor 1, dat in juli 2006 operationeel moet zijn. De detectiekans zal met al deze maatregelen worden verhoogd, als gevolg van de verplichte registratie, meting, analyse en bewaking via het GPS-systeem. Dat geldt evenzeer voor de handhavings- en uitvoeringskosten. Weliswaar is de investering per transportvoertuig slechts €4000 tot €5000 -- daar is nog overheen te komen -- doch dat is waarschijnlijk slechts een fractie van de totale kosten. Afspraken met de mestvervoerders, verenigd in de organisatie Cumela, lijken ons niet helemaal toereikend.

Het is om al die redenen dat wij twijfels hebben over de handhaafbaarheid, de uitvoerbaarheid, de fraudegevoeligheid en de kosten, en dat de PvdA met andere fracties in deze Kamer aandringt op het serieus nemen van het zogenaamde tweede spoor.

Dat tweede spoor zou tot stand moeten komen door een combinatie van initiatieven die uit de sector afkomstig zijn. De ruimte daarvoor acht de minister zeer gering, maar is dat niet mede het gevolg van de overeenkomst die de overheid met Cumela, de vereniging van mesttransporteurs, heeft gesloten? Daarop krijg ik graag de reactie van de minister.

Bij de commissie-Welschen werd een groot aantal voorstellen ingediend, die bij de toetsing aan de criteria uitvoerbaarheid, doelmatigheid, doeltreffendheid en handhaafbaarheid ieder op zich onvoldoende zekerheid boden. Weliswaar waren er vijftien voorstellen ingediend, waarvan er twaalf wat serieuzer werden bekeken, maar geen van die voorstellen voldeed in alle omvang aan deze criteria. Wel belangrijk was het dat gaande de werkzaamheden van deze commissie de aanvankelijk elkaar beconcurrerende voorstellen naar elkaar toe groeiden. Om die reden juicht De PvdA-fractie de mogelijkheid van een tweede spoor toe dat een aantal van die voorstellen combineert. Ook in de memorie van

antwoord zijn daarover opmerkingen gemaakt. Kennelijk bestond onzerzijds de misvatting dat dit helemaal niet zou kunnen. Het kan wel, maar dat vergt wel een positieve en constructieve houding van de overheid, en ruimte om die voorstellen verder te ontwikkelen. Die ruimte betreft geen minder vergaande doelen ten aanzien van de milieubelasting of de vervuiling -- die zijn onzes inziens onaantastbaar en moeten gewoon worden gehandhaafd -- maar wel bijvoorbeeld voor uitwisseling van de kippenmest- en de varkensmestrechten. De ene groep adviseert positief in die richting, de andere -- LTO Nederland, waarmee wij vanochtend hebben gesproken -- adviseert weer anders. Het is dan ook van belang om te zien in hoeverre de bewindslieden hierover een opvatting hebben. Het gaat dan ook om het creëren van pilots, waarvoor spoor 1 niet direct hoeft te worden gehanteerd. De bereidheid in de sector is blijkens vele gesprekken die wij in de laatste weken met vertegenwoordigers hebben gevoerd gegroeid. Met heeft in feite de vroegere, agressieve en ontkennende koers, die wij bij dit mestdossier hebben gezien, afgezworen. Men is constructief bezig met de alternatieven. De combinatie van lokale initiatieven van boer tot boer met innovatieve verwerkingstechnieken voor de niet-plaatsbare overschotten kan een goed alternatief vormen als wordt voldaan aan de gestelde criteria van doelmatigheid, doeltreffendheid, handhaafbaarheid en zekerheid over de realisatie van de doeleinden.

Het is daarbij ook van groot belang dat de uitvoering en het toezicht niet rechtstreeks bij de overheid komen te liggen, doch dat kan worden volstaan met toezicht op het toezicht, waarbij zekerheid wordt geboden voor de realisatie van de doeleinden. De oude of de nieuwe intermediaire structuren die zich nu ontwikkelen, moeten die garanties kunnen geven. Zij moeten daartoe ook over sancties kunnen beschikken om uitvretergedrag te straffen. Is de minister bereid om aan de in dit tweede spoor vereiste maatregelen van de sector mee te werken? Juist omdat in het tweede spoor gebruik kan worden gemaakt van zelfregulatie en vernieuwing en omdat de dynamiek van initiatieven, afkomstig uit de sector kan

worden benut, zou dit spoor in feite de voorkeur moeten hebben. In ieder geval moeten pilots en experimenten positief worden beoordeeld.

De PvdA begrijpt de overwegingen van de minister en zijn terughoudendheid, doch wenst te benadrukken dat het eerste spoor aanleiding zal geven tot hoge uitvoeringskosten en, vanwege de toenemende kosten voor mesttransport en verwerking, ook tot toenemende potentiële fraudedruk. Dat op zichzelf zou al een overweging moeten zijn om actief bij te dragen aan de ontwikkeling van een systeem dat minder kwetsbaar is en minder overheidscontrole vraagt. De PvdA ziet met belangstelling de beantwoording van deze vragen en opmerkingen door de bewindslieden tegemoet.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het dossier betreffende de voorliggende wetsvoorstellen heeft inmiddels een omvang van meer dan duizend pagina's, zo meldde de woordvoerder van de CDA-fractie in de Tweede Kamer. Ik kan de minister geruststellen, de omvang van mijn bijdrage aan dit debat zal niet in verhouding staan tot de omvang van het dossier. Het dossier is immers, zoals reeds is vermeld in het voorlopig verslag, door zowel de Tweede Kamer als de landbouw-, natuur- en milieubeweging al uitgekauwd, en het is naar de mening van mijn fractie niet nodig en ook niet wenselijk om dat alles in deze Kamer nog te herhalen. Herkauwen is uitstekend voor koeien, maar niet voor Kamerleden.

Bovendien is ook bij de behandeling van de wetsvoorstellen in de Tweede Kamer nogmaals gebleken dat de marges voor wijzigingen uiterst beperkt zijn. De uitspraken van het Europese Hof waren dusdanig duidelijk dat er voor Nederland weinig, zo niet geen keuzemogelijkheden waren.

Ik complimenteer namens mijn fractie de bewindslieden graag voor de wijze waarop zij erin zijn geslaagd het systeem van verliesnormen om te bouwen tot een systeem van gebruiksnormen. Ook de inspanningen

van de bewindslieden voor het binnenhalen -- nog niet helemaal, maar toch wel bijna -- van de derogatie tot 250 kg stikstof voor grasland zijn vermeldenswaardig en verdienen zeker een compliment. Het lijkt er nu op dat na jarenlange inspanning deze derogatie kan worden gerealiseerd. Kan de minister overigens aangeven wanneer hij de definitieve beslissing hieromtrent van de Commissie verwacht?

Deze complimenten aan het adres van de bewindslieden laten echter onverlet dat wij wel te maken hebben met wetsvoorstellen die grote en indringende gevolgen hebben voor bepaalde sectoren van de Nederlandse landbouw.

Zo heeft het LEI berekend dat door dit nieuwe mestbeleid het inkomen voor een gemiddeld melkveebedrijf met 1500 euro per jaar zal dalen, maar dat de inkomens op pluimvee- en varkensbedrijven vanaf 2006 met gemiddeld 15.000 euro dalen. Tegen 2009 is zelfs sprake van een teruggang met 20.000 euro. Dat is voor mijn fractie welhaast onverteerbaar. Terecht zei de minister bij de presentatie van de voorstellen dan ook dat hij met een beroerde boodschap kwam. Mijn fractie vindt dat nog eufemistisch uitgedrukt. De minister heeft echter bij herhaling heel duidelijk gemaakt dat er geen alternatieven zijn. Willen wij voldoen aan de gestelde milieu-eisen -- en daarin hebben wij geen keus -- en willen wij de derogatie veiligstellen, dan lijkt pijn lijden voor bepaalde groepen onvermijdelijk. Voor de varkens- en pluimveesector zijn de druiven echter wel heel erg zuur. Ten gevolge van de nieuwe mestwetgeving komt er een aanzienlijke hoeveelheid mest meer op de afzetmarkt. De ruimte voor die afzet is er in de markt, maar die ruimte is wel grotendeels ontstaan door de afname van de varkens- en pluimveestapel. Je zou zeggen: de melkveehouderij brengt meer mest op de markt en de rekening komt voor een groot deel terecht op het bordje van de varkens- en pluimveehouderij. Ik weet dat dit een wat simpele redenering lijkt, maar zo wordt het in de desbetreffende sectoren wel gevoeld. De minister is op dit moment niet bereid het systeem van productierechten in de varkens- en pluimveesector af te schaffen. Mijn fractie heeft hier alleszins begrip voor. Ik zou echter toch nog graag van de minister horen of er met instandhouding van het systeem van productierechten mogelijkheden tot enige versoepeling zijn. Ik denk hierbij -- collega Rabbinge wees er ook al op -- aan het uitruilen van de productierechten voor varkens en pluimvee. De minister heeft aangegeven, om meerdere redenen hier niet voor te voelen. Ik wil toch nog eens duidelijk van de minister vernemen waarom hij in dezen geen ruimte ziet. Voor zover ik kan nagaan, is er aanzienlijk minder mest in de pluimveesector dan in 2002 is geprognoseerd. Ik wil weten of de verwachte afname van het aantal stuks pluimvee, zoals op bladzijde 8 van de memorie van toelichting wordt voorzien, geen ruimte biedt

voor deze uitgaven. Mijn fractie is van mening dat wij elke reële kans om de betreffende sectoren enig soelaas te bieden, moeten benutten. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Een belangrijke vraag die mijn fractie bezighoudt is deze: zijn wij er nu? Stel -- en daarvan gaan wij vooralsnog uit -- dat de voorgestelde maatregelen voldoende zijn om te voldoen aan de vereisten die de nitraatrichtlijn stelt, is de pijn dan geleden? Hoe groot is het risico dat ten gevolge van de kaderrichtlijn water en de komende grondwaterrichtlijn het beleid nog verder wordt aangescherpt of moet worden? Is de minister in staat hieromtrent thans al zijn vermoedens en verwachtingen uit te spreken?

De voorgestelde maatregelen vinden, zoals bekend, hun basis in de Europese nitraatrichtlijn. Mijn partijgenoot de europarlementariër Jan Mulder heeft vorig jaar in het Europees Parlement het voorstel gedaan om deze nitraatrichtlijn in te trekken, omdat naar zijn mening een Europese uniforme richtlijn niet werkt gezien de grote klimatologische en bodemverschillen in Europa en gezien de verschillende meetwijzen in de verschillende landen. Dit voorstel is toen door het Europees Parlement niet overgenomen. Naar ik heb vernomen wordt thans echter door verschillende lidstaten alsnog gepleit voor het afschaffen van de nitraatrichtlijn. Kunnen de bewindslieden dit bevestigen en hoe kijken zij zelf aan tegen het afschaffen van deze richtlijn? Als ten gevolge van bijvoorbeeld de invoering van de grondwaterrichtlijn blijkt dat er betere en meer betrouwbare meetmethoden voor het nitraatgehalte in het grondwater zijn, zou dat dan het einde kunnen zijn voor de huidige nitraatrichtlijn? Ik begrijp best dat de bewindslieden evenmin als ik kunnen voorspellen of dit scenario werkelijkheid wordt en zo ja, wat het dan weer betekent voor de mestwetgeving. Bij mijn fractie bestaat echter wel de vrees dat wij met de huidige mestwetgeving nog niet aan het einde van de weg zijn en dat verdere aanscherping niet ondenkbaar is, met alle gevolgen van dien. Het zou mijn fractie heel wat waard zijn als de bewindslieden deze vrees kunnen wegnemen.

Ondanks de wel degelijk ook positieve aspecten bij de voorgestelde wetswijziging, kun je toch stellen dat het nieuwe mestbeleid, zoals gezegd, pijn doet. Juist de sectoren waar de meeste pijn wordt geleden, zijn de sectoren die het de afgelopen jaren al herhaaldelijk voor de kiezen hebben gehad. Maar, zoals eveneens gezegd, er zijn niet of nauwelijks alternatieven. Wij wachten de antwoorden van de bewindslieden op onze vragen uiteraard met belangstelling af, maar ik kan nu al meedelen dat wij onze steun aan de voorliggende wetsvoorstellen niet zullen onthouden.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Mevrouw de voorzitter. Deze bijdrage spreek ik ook uit namens de fractie van GroenLinks.

Ik ben blij dat de minister Artis nog heeft kunnen ontvluchten en niet daar gehouden is als beschermde

diersoort of iets dergelijks. Ik ben blij dat ik het woord tot hem en de staatssecretaris kan richten.

Met de invoering van de wijziging van de Meststoffenwet zal ons land eindelijk een mestbeleid hebben dat spoort met EU-regelgeving, die onder andere is vastgelegd in de nitraatrichtlijn. Deze laatste bestaat al zo'n vijftien jaar. Mijn fractie is blij dat het eindelijk zo ver is. Een goed milieubeleid, waar de implementatie van deze richtlijn bij hoort, is van belang voor de komende generaties. Het nieuwe mestbeleid gaat uit van maximale gebruiksnormen in plaats van verliesnormen. Die verliesnormen waren geregeld in het Minas-systeem, een systeem dat blijkens discussie in de Tweede Kamer de juiste instrumenten bevatte die op het verkeerde moment in de verkeerde volgorde werden ingezet. Met de vereenvoudiging van de productierechten wordt met name deregulering en lastenverlichting en vergroting van de toegankelijkheid van de wetgeving beoogd.

Over de technische kanten, de getallen en de handhaving zal ik kort zijn, hoewel ik wel getroffen werd door het feit dat naast ambulances straks ook mesttransporten met GPS zijn toegerust. Hoe wordt voorkomen dat de soorten transport straks niet verward worden? Na lezing van het dossier heb ik eens te meer respect gekregen voor onze agrarische medeburgers. De termen en getallen, de verschillende manieren van meten, monstereisen, controleren en monitoren die in dit dossier gebezigd worden, zijn voor een eenvoudige huisarts als ik niet gemakkelijk te doorgronden. Mest blijkt een wetenschap met een volstrekt eigen taal, die professoren niet zou misstaan. Neem -- en ik citeer hierbij de minister -- de uitspraak dat de Welschen pilot met bedrijfsspecifieke forfaits gekalibreerd moet worden met controlemonsters. Gaat deze pilot overigens nu wel of niet van start en zijn er nog andere pilots voor het tweede spoor tot wasdom gekomen? Of neem de discussie over het opheffen van het verschil tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. Het is mij nog steeds niet duidelijk of dit nu wel of niet tot opschaling en toename van productierechten zal leiden, waardoor er negentien miljoen varkens opstijgen en vervolgens in Brabant landen, al of niet met toestemming van provinciale staten. Is deze laatste discussie overigens al beslecht? Voor mij had het visioen apocalyptische trekjes. Ik krijg gaarne een toelichting en geruststelling. Heeft het Rijk de door de provincie Noord-Brabant vastgestelde reconstructieplannen, die een doorgroei tot negentien miljoen varkens mogelijk maken, al beoordeeld?

Ik zal mij beperken tot vragen en opmerkingen over de grote lijnen en laat de technische details over aan mijn wat dat betreft beter ingevoerde collega's. Collega Rabbinge heeft juist daarop al een voorschot genomen. Mijn indruk is dat deze wetgeving zeker niet het eindpunt zal zijn. Beoogd wordt een beperking van de verontreiniging van de bodem en het water door meststoffen, in het bijzonder stikstof en fosfaat, door gebruiksnormen in te voeren. Betwijfeld wordt echter of de normen streng genoeg zijn om de milieudoelen te halen. Wat kan de minister daarover zeggen? Is op dit moment de concentratie van deze stoffen in het oppervlaktewater twee maal zo hoog als de norm, waarbij het aandeel van de landbouw op 45 tot 60 % ligt? Ik haal deze getallen uit de

nota Pragmatische implementatie van de Kaderrichtlijn Water, een wetsvoorstel waarover wij in april in deze Kamer spraken met de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Door haar werd de richtlijn gekwalificeerd als een strenge wet, die ons de komende jaren de nodige knelpunten zal opleveren. In die discussie werd ook vastgesteld dat er een onverenigbaarheid bestaat tussen doelen op het punt van milieu en doelen op het punt van landbouweconomie. Is dat ook de mening van deze minister? Vanuit deze Kamer werd aangedrongen op een geïntegreerde aanpak, een thema waarover wij ook gesproken hebben in aanwezigheid van onder andere deze minister in het geïntegreerde beleidsdebat over de ruimtelijke ontwikkeling van ons land in maart.

Gevraagd naar de gevolgen voor de landbouweconomie -- en natuurlijk werd hierbij het Alterrapport aangehaald -- zegde de staatssecretaris een quick scan toe over de economische gevolgen voor de landbouwsector van de implementatie van de kaderrichtlijn water. Ook zegde zij toe een en ander te regisseren. Is de minister al iets bekend over eventuele resultaten van de quick scan? Want waarom wordt anders van "quick" gesproken? Op welke manier wordt invulling gegeven aan de onderlinge afstemming van de implementatie van de kaderrichtlijn water, de nitraatrichtlijn en de komende grondwaterrichtlijn? Ik vraag dit ook omdat gebleken is uit onderzoek dat onduidelijkheid over EU-richtlijnen leidt tot jurisdisering van de besluitvorming. Een bevestiging van de juistheid van deze stelling blijkt overigens mijns inziens uit het feit dat de voorzitter en vice-voorzitter van de commissies LNV van beide Kamers zijn opgeroepen als getuigen in een zaak de Meststoffenwet betreffende, waarbij het zou gaan om de vraag of de minister de Kamer voldoende heeft ingelicht. Naar ik begrepen heb, zullen onze collega's niet gaan omdat het een oproep is van een advocaat en het geen oproep van een rechter betreft. Maar goed, is het misschien toch een teken aan de wand?

Mestproductie en mestafzet -- de economie -- staan op gespannen voet met ecologie. Ik zei het al. Daarom zijn voor sommigen van ons de voorgestelde wetten te streng en voor anderen niet streng genoeg en lopen overigens in de discussie micro- en macrobelangen nogal eens door elkaar.

Is de minister het met mij eens dat deze wet een tussenstation is en dat er onherroepelijk nog strengere gebruiksnormen in de toekomst nodig zullen zijn, als wij kijken naar de harde normen in de nitraatrichtlijn en de kaderrichtlijn water? Graag commentaar en ook informatie wat de meest actuele stand van zaken is bij derogatie van 170 naar 250 kg stikstof per hectare grasland. Wat is overigens nu het optimale niveau van meting en waarom? Is het één, twee, drie, vier of vijf meter, ook bezien in het EU-perspectief? Hoe meten andere landen? De achtergrond van een dergelijke vraag, ook gesteld maar voor mijn gevoel niet duidelijk beantwoord in de discussie in de Tweede Kamer, is natuurlijk of wij weer niet eens het beste boertje van Europa willen zijn, de beste van de klas, die vervolgens door strengere normen te nemen zich zelf onnodig in de vingers snijdt. Als het om ecologie en dierenwelzijn gaat, hebben wij daar overigens geen enkel probleem mee. Hoe denkt de minister daarover?

Discussie was er in de Tweede Kamer ook over de vraag of implementatie van de voorliggende wetten nu zou leiden tot minder of helemaal geen koeien meer in de wei. Aan de ene kant zei de minister aan de overkant dat het wel mee zou vallen, want onderzoek van het LEI was in dezen geruststellend en de gebruiksnorm is bij weidegang lager dan bij opstallen. Aan de andere kant wilde hij initiatieven tot praktische oplossingen in kwetsbare gebieden bekijken. Die opmerking suggereert toch dat er wel een probleem dreigt. Wat is volgens de minister nu de toekomst van de Nederlandse koe? In de wei of opgestald? Dat is voor ons een vraag van groot belang, uit het oogpunt van dierenwelzijn en van de kwaliteit van ons cultuurlandschap.

Onze landbouw is in Europees perspectief gezien een hoog ontwikkelde sector, die soms ook de indruk van een overgestimuleerde bodybuilder maakt. Op welke manier bevordert de minister dat deze sector als motor voor de kenniseconomie komt met slimme oplossingen om de spanning tussen economie en ecologie te tackelen? Hoe kunnen wij van de bodybuilder een toekomstbestendige jonge god maken?

Om te voldoen aan de EU-richtlijnen, zelfs ingeval ons land nog in lengte van jaren derogaties op meer terreinen kan binnenhalen op grond van onze ligging en bevolkingsdichtheid met navenant hogere milieubelasting, zal toch de land- en tuinbouw gestimuleerd moeten worden om te transformeren naar een meer duurzame sector. Is de minister dat met mij eens en hoe ziet hij dat perspectief, wenkend of bedreigend?

Voorzitter. Wij staan niet te juichen over deze regelgeving, omdat een deel van de effecten nog onduidelijk is en er ingewikkelde problemen zijn ten aanzien van handhaving. Collega Rabbinge wees er al op. Het is niet onze stijl om ja te zeggen tegen wetten als ze niet op orde zijn. Wellicht kan de minister in zijn antwoord zoveel helderheid scheppen dat wij toch een ja-stem kunnen overwegen. Met de aannahme van deze wetten worden stapjes gezet naar een mestbeleid in lijn met Europese richtlijnen. Het is een begin, maar wij zijn er nog lang niet. Wij zien dan ook met belangstelling uit naar de reactie van de minister.

*N

De heer **Walsma** (CDA): Voorzitter. Aan het adres van collega Van Heukelum merk ik op dat er wel eerst geslikt moet worden, voordat er herkauwd kan worden. Dat is iets wat ik hem in dezen wil meegeven.

Mevrouw de voorzitter. Als de Eerste Kamer vandaag instemt met de wijzigingen van de meststoffenwetgeving -- ik ga ervan uit dat dit zal gebeuren -- dan zal de Europese Commissie akkoord gaan met de derogatie; ook daar mogen wij van uitgaan. Dit is van grote betekenis voor vooral de melkveehouders, want de graasdierbedrijven mogen dan vanaf 2006, in plaats van 170 kg, 250 kg stikstof uit dierlijke mest per ha toedienen, mits:

- minstens 70 procent van de landbouwgrond grasland is;
- voor 1 februari van elk jaar een bemestingsplan is gemaakt;

- de veehouder het kunstmestverbruik registreert;
- er bodemonsters worden genomen en geanalyseerd.

Het nieuwe mestbeleid richt zich vooral op het beschermen van grondwater en oppervlaktewater. In oktober 2003 oordeelde het Europese Hof van Justitie dat het Nederlandse mestbeleid niet voldeed aan de eisen van de Europese nitraatrichtlijnen. Deze richtlijnen houden in dat het grondwater niet meer dan 50 mg nitraat per liter mag bevatten en het oppervlaktewater niet meer dan 11,3 mg. Dit dwong Nederland tot het uitwerken van een nieuw mestbeleid. Het MINAS-systeem dat, zoals iedereen zal moeten toegeven, administratief buitengewoon ingewikkeld is, moest vervangen worden door een nieuw systeem met nieuwe normen, die uiteraard gevolgen zouden hebben voor de dierhouderij. Het nieuwe systeem zou niet alleen moeten voldoen aan de nitraatrichtlijn, maar diende ook eenvoudig en goed uitvoerbaar te zijn. Daarom is naar ons oordeel terecht gekozen voor een systeem van gebruiksnormen en niet voor een systeem van verliesnormen, waar tot nu toe mee gewerkt wordt.

De nitraatrichtlijn schrijft een norm voor van 170 kg stikstof uit dierlijke mest per ha. Nederland heeft ervoor geijverd om dit te verhogen tot 250 kg, omdat het grasland in Nederland relatief veel stikstof kan opnemen. Het RIVM heeft dit een aantal jaren geleden onderzocht en daarbij wetenschappelijk onderbouwd dat dit verantwoord is. Nieuw is dat de boeren vóór 1 februari een bemestingsplan moeten opstellen op basis van gegevens over mestproductie, meststoffengebruik en de gebruiksnormen. Dit leidt opnieuw tot nogal wat administratieve lasten, maar gelukkig wil de minister de boeren hierin tegemoet komen door rekenmodellen te verschaffen. Wel regelt de wet het laten vervallen van de mestafzetovereenkomsten, omdat hiermee in de praktijk niet goed werd omgegaan.

Zoals gezegd, is er gekozen voor het toepassen van gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat op rundveehouderijen, dat wil zeggen op de grondgebonden bedrijven. De grondloze bedrijven, te weten de intensieve veehouderijbedrijven, vallen hier dus niet onder, omdat bijvoorbeeld de varkensmest veel meer fosfaat bevat dan de rundveemest en omdat de mest moet worden afgevoerd, wat hoge kosten met zich meebrengt. Hiervoor zijn productierechten in de wet opgenomen, uitgedrukt in varkens- en pluimvee-eenheden. Per dier wordt dan x kg fosfaat- en stikstofproductie gerekend. Dit brengt met zich mee dat de Wet herstructurering varkenshouderijen weer kan worden ingetrokken.

Naar onze mening hebben de minister en de Tweede Kamer terecht niet gekozen voor een mineralenquotumsysteem, omdat dit ingewikkelder en veel fraudegevoeliger is en daarmee niet acceptabel voor Brussel, omdat het geen harde garantie biedt ten aanzien van het realiseren van de nitraatrichtlijn. Bovendien zouden de administratieve lasten niet minder worden dan bij het MINAS-systeem en dat wil ook niemand. De bewindslieden willen terecht de belofte nakomen om tot een administratieve lastenverlichting voor de mestproblematiek te komen van plusminus 40%. Uit de memorie van toelichting, het ontwerpuitvoeringsbesluit Meststoffenwet en het verslag van het wetgevingsoverleg van de vaste commissies voor LNV en VROM is het ons

echter onvoldoende duidelijk geworden hoe dit daadwerkelijk gerealiseerd zal worden. Wij zouden graag willen dat de bewindslieden hier straks nader op ingaan.

Vooraf de varkenshouders zijn teleurgesteld over de uitsluiting van de derogatie. Brussel was echter niet over de streep te krijgen, juist omdat varkensmest veel fosfaat bevat. Daardoor is het niet verantwoord geacht om 250 kg aan stikstof toe te kennen, omdat de fosfaatgrens van 85 kg per ha bouwland en 100 kg per ha grasland in 2008 niet gehaald zal worden. De Brusselse regelgeving biedt inderdaad erg weinig ruimte voor uitzonderingen. Wellicht is er met mestverwerking, dat wil zeggen het scheiden van de dunne fractie die een betere stikstof-fosfaatverhouding heeft dan drijfmest, nog iets te bereiken.

De Raad van State heeft ten aanzien van deze problematiek niet op onjuistheden geduid. Ook heeft de Raad van State geen aanleiding gevonden om te reageren op de inbreng van de varkenshouderijen. Toch zou er naar onze mening nog een mogelijkheid zijn voor uitbreiding van de varkenshouderijen. In de brief van 14 april 2005 aan de Tweede Kamer laat de minister weten dat er in 2004 6 miljoen kg fosfaat en 8 miljoen kg stikstof minder geproduceerd is dan in 2002, vooral als gevolg van het niet volledig benutten van de beschikbare rechten in de pluimveehouderij. Uiteraard kan deze afname weer teniet worden gedaan door betere economische perspectieven voor deze sector. In het kader van het Nederlandse derogatieverzoek is afgesproken dat de totale mestproductie in Nederland niet boven het niveau van 2002 mag uitstijgen. Verder heeft de minister al besloten de onnodige verschillen tussen de stelsels van varkensrechten en pluimveerechten weg te nemen. Ook wij willen de bewindslieden vragen of zij in overweging willen nemen om uitwisseling van productierechten tussen varkens en pluimvee mogelijk te maken, om zo de ruimte te benutten die in het derogatieverzoek is overeengekomen.

In antwoord op vragen uit de Tweede Kamer zei de minister dat ook hij het merkwaardig vindt dat in het kader van de nitraatrichtlijn kunstmest anders beoordeeld wordt dan dierlijke mest. Zij bevatten immers dezelfde mineralen bestaande uit dezelfde moleculen. Ik zal in het kort proberen duidelijk te maken dat dit niet zo merkwaardig is.

Kunstmest is een plantenvoedingsstof in anorganische vorm, terwijl mest voor een groot deel uit organische stof bestaat. Tijdens de omzetting in de grond, vooral door bacteriën, mineraliseert een gedeelte, dat wil zeggen dat er koolzuurgas en water gevormd worden naast stikstof-, fosfaat- en zwavelverbindingen. Dit gebeurt in een aëroob milieu. Onder anaërobe omstandigheden is de afbraak minder volledig en ontstaan er ook organische zuren en onder andere methaangas. Van invloed op het mineralisatieproces zijn onder meer de volgende factoren:

- de grondsoort en de temperatuur van de bodem;
- het vocht- en het zuurstofgehalte;
- de aard van de organische stof;
- het kalkgehalte ofwel de zuurgraad;
- de samenstelling van de bodemorganismen, onder meer de bacteriën. Ik zal hierbij niet ingaan op processen als nitrificatie en denitrificatie.

Kunstmest werkt dus anders uit ten opzichte van de beschikbaarheid van mineralen dan organische mest. Technische bewerkingen, zoals mestvergisting, brengen beide soorten voedingsstoffen wat dichterbij elkaar.

Met alleen mestwetgeving zijn we er niet. Brussel eist ook een nauwkeurige naleving ervan. Ook ten aanzien van de mestdistributie moet een streng regime worden nageleefd. Dit betekent verplichte bemonstering met automatische gegevensregistratie (AGR) en plaatsbepalingssystemen (GPS), tezamen "spoor 1" genoemd. Andere mogelijkheden van verantwoording en borging, "spoor 2", zijn onderzocht door de commissie-Welschen. In de Tweede Kamer heeft de minister laten weten teleurgesteld te zijn over het aantal feitelijk realiseerbare projecten die deze commissie heeft bedacht. Dat er weerstand in de sector bestaat tegen verplicht wegen, bemonsteren en analyseren van de mest is duidelijk, maar een alternatief voor "spoor 1" is niet uit de verf gekomen. Een praktijkproef met vrijstelling van de verplichting tot gebruik van AGR en GPS in 2006 acht de minister niet aanvaardbaar. Handhaving zonder te beschikken over dit vereiste instrumentarium kan niet, zo vindt hij.

Op aandringen van de Tweede Kamer heeft de minister de gelegenheid geboden om alsnog -- maar dan wel vóór 1 oktober aanstaande -- met een uitgewerkte pilot te komen. Minder frequent bemonsteren zou bijvoorbeeld een mogelijkheid kunnen zijn. Er zal echter voldaan moeten worden aan de genoemde kwaliteiten en de Europese Commissie moet ermee instemmen. De milieudoelen zullen gerealiseerd moeten worden. In het verleden zijn er te veel dingen gebeurd met onder andere mesttransporten die beslist niet door de beugel kunnen.

Alles afwegende moet de CDA-fractie de minister gelijk geven; wij zijn echter blij met de mogelijkheid die geboden is om aanvaardbare alternatieve systemen te bedenken. Uit onderzoek door het bureau Van Reenen-Russel Consultancy is inmiddels wel gebleken dat het beoogde systeem voor "spoor 1" beslist haalbaar is. Kan de minister ons informeren over de stand van zaken ten aanzien van mogelijke alternatieven die wellicht nog aangeboden zullen worden?

Dit strenge mestbeleid brengt met zich mee dat het moeilijk is speciale gebieden te handhaven. De minister heeft toegezegd de wet te wijzigen en daarmee het onderscheid tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden per 1 januari 2008 op te heffen. De gemeenten en de provincies zullen de tijd krijgen zich voor te bereiden op deze verandering. Wij kunnen daarmee instemmen.

Afsluitend wil ik namens de CDA-fractie zeggen dat wij de minister en de staatssecretaris zeer erkentelijk zijn voor alles wat zij gedaan hebben om de derogatie voor Nederland toegekend te krijgen. Het definitieve besluit zal binnenkort door de Europese Commissie genomen worden. Wij hebben nog een paar vragen gesteld en wij zien met belangstelling de antwoorden tegemoet, maar ik kan nu al laten weten dat de CDA-fractie zal instemmen met deze wijzigingen van de meststoffenwetgeving.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Sprekend namens de fracties van SGP en ChristenUnie wil ik onze bescheiden bijdrage graag beginnen met het formuleren van een stelling, althans van een uitgangspunt. Natuurlijke mest is goed: een onmisbare voedingsstof voor elk gewas. Het is géén afvalstof, maar zelfs van het goede kan men te veel krijgen. Dan wordt het een last en kan het schade toebrengen en dan kan óók mest als een afvalstof worden ervaren. Het is vooral de niet-grondgebonden landbouw die aan deze situatie vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw heeft bijgedragen. Ingrepen die tot correctie van die situatie zouden kunnen leiden, waren onvermijdelijk geworden en hebben tot pijnlijke maatregelen geleid, ook voor de grondgebonden bedrijven. De eerste maatregelen dateren al van 21 jaar geleden.

Volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 29930 zijn door de Meststoffenwet in de afgelopen jaren "aansprekende resultaten geboekt". De nu voorliggende wetsvoorstellen zijn bedoeld om te voldoen aan de opgelegde Europese Nitraatrichtlijn en om gevolg te geven aan de uitspraak van het Europese Hof van 2 oktober 2003. Die Europese richtlijn is in mijn ogen nog altijd te beschouwen als een ongelukkige erfenis wat betreft wijze en mate van regelgeving. Daarbij doel ik vooral op de middelenvoorschriften. Die kwalificatie acht ik althans verdedigbaar voor wat betreft ons land en vergelijkbare landen. Ik hoop maar dat Nederland bij de totstandkoming van nieuwe Europese regelgeving betreffende bodem en grondwater, regelgeving die de landbouw raakt, zich eerder en preciezer rekenschap geeft van de nationale implicaties daarvan.

De derogatieprocedure voor de periode 2006-2009 kan wellicht tot een tijdelijke wapenstilstand in het conflict tussen Den Haag en Brussel leiden. Ik spreek van een wapenstilstand, maar de heer Rabbinge was positiever door te spreken van een toegenomen of toenemend wederzijds vertrouwen van Den Haag en Brussel. Die derogatieprocedure is echter nog niet afgerond met een formele beschikking van de Europese Commissie. Deze zal eerst worden vastgesteld na afhandeling en aanvaarding van de voor ons liggende wetsvoorstellen en na een afrondende consultatie over de conceptderogatiebeschikking binnen de Europese Commissie.

Eind juli jl. zijn door het ministerie meer dan 150 verschillende stikstofgebruiksnormen voor grasland en alle mogelijke teelten op de website gezet. In de Staatscourant van 12 en 19 april jl. waren al een aantal ontwerpbesluiten betreffende de mestwetgeving gepubliceerd. Dit alles overziende, is een eerste vraag aan de regering of zij kan zeggen in hoeverre het totale complex aan regelgeving inclusief de uitvoeringsregelgeving, zoals nu aangeboden, in vergelijking met de bestaande situatie zal bijdragen aan het bereiken van de kabinetsdoelstelling van vermindering van de regelgeving en van vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, ook op bedrijfsniveau. Wordt op dit onderdeel van de wetgeving en het beleid de beoogde vermindering van 40% gehaald? Kortom, bestaat er op dit dossier bij het ministerie een soort saldoberekening van de lasten?

Voorzitter. Het aspect "regulering" brengt mij tot de vraag naar de ruimte voor zelfregulering. Die is zeer beperkt, aldus de stukken, vooral wanneer de handhaving in het geding is. De handhaving voorziet onder andere in een stelsel van bemonstering en analyse van dierlijke meststoffen en van verantwoording van mesttransporten. Het zogenaamde "spoor 1" zal, zoals het er nu naar uitziet, gelden bij inwerkingtreding van de wetswijziging. Bij dat spoor wordt gekozen voor het middel van centraal geregistreerde vervoersdocumenten, waarbij eisen worden gesteld aan de apparatuur die bedoeld is voor automatische, niet manipuleerbare gegevensregistratie, de AGR, en voor een automatische melding via GPS van laad- en losplaats. Deze methode betekent extra kosten voor de distributiesector, naar schatting €4000 à €5000 per transportmiddel. Zal de toename van de kosten daartoe beperkt blijven? In ieder geval zullen de afzetkosten, afhankelijk van het feit of het om drijfmest of vaste mest gaat, met 100% of 50% stijgen, zo maak ik uit de berekeningen op. Die kosten zullen ongetwijfeld worden doorberekend aan de veehouderijsector. Het is mede, maar niet alleen, om die reden dat wij sterk pleiten voor ruimte voor een alternatief stelsel met meer ruimte voor zelfregulering. Daarom zouden wij graag bevestigd zien dat een experiment op basis van zelfregulering, het zogenaamde "spoor 2", kansen en steun krijgt als het qua wetgevingssystematiek deugdelijk blijkt. Wij zullen daar graag iets over vernemen van de kant van de minister.

Dan wil ik nog iets zeggen over de gebruiksnormen. Met de overstap van verlies- naar gebruiksnormen zijn wij in het algemeen content. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling. Ik houd het echter voor mogelijk dat problemen zullen optreden met de fosfaatgebruikersnorm die voor 2008 op 100 kilogram is gesteld voor grasland. Dat is minder dan de fosfaatonttrekking die men heeft bij goede graslandopbrengsten, zeker op de zandgronden. Van de beoogde evenwichtssituatie tussen fosfaatbemesting en gewasbehoefte is in die situatie mogelijkwerwijs geen sprake meer. Ook de kalivoorziening kan daarbij in de knel komen, een probleem dat moet worden opgelost met kunstmest, waarvoor de normen merkwaardigerwijs meer ruimte scheppen.

Tot slot wil ik twee opmerkingen over de varkenshouderij maken. Over beide punten is door vrijwel alle sprekers voor mij het woord gevoerd. De sector van de varkenshouderij lijkt al jaren gebukt te gaan onder een negatief imago. Dat was eerder het geval met de vleeskalverenhouderij. De vraag is of dat nog terecht is. Gelukkig is via de amendementen 13 en 14 bij wetsvoorstel 30004 een onevenredige bedreiging voor deze sector via generieke afroaming en individuele korting van dierrechten ongedaan gemaakt. Wij zijn blij dat de regering deze wijzigingsvoorstellen heeft geaccepteerd. Waarom bestaat er echter nog altijd bezwaar tegen het uitwisselbaar maken van varkens- en pluimveerechten, zelfs wanneer daarbij een module voor de fosfaat/stikstofverhouding wordt geïntroduceerd? Deze uitwerking zou wat ons betreft acceptabel zijn en de mogelijkheid scheppen om verantwoord tewerk te gaan. Dan moet dus wel de verhouding tussen fosfaat en stikstof worden vastgesteld.

Een tweede en laatste opmerking en vraag betreffen de mogelijkheden voor de varkenshouderij om gebruik te maken van de 6 miljoen kilogram extra plaatsingsruimte die sinds 2002, toen een evenwicht werd bereikt, is ontstaan. De fosfaatrechten vervallen per 1 januari 2006. Wat is er nu eigenlijk op tegen om de varkenshouderij naar evenredigheid van de huidige verdeling in die extra ruimte te laten delen? Sterker, is dit geen eis van distributieve rechtvaardigheid?

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond (30033).**

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Remkes**: Mevrouw de voorzitter. Vandaag zijn twee wetsvoorstellen aan de orde die het terrein van Binnenlandse Zaken betreffen: de samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond en de gemeentelijke herindeling in een deel van de Utrechtse Heuvelrug. Ik wil beginnen met de leden van uw Kamer te bedanken voor het feit dat zij het mogelijk hebben gemaakt om beide wetsvoorstellen reeds vandaag te behandelen. Ik heb begrepen dat de betrokken gemeenten dat ook geweldig waarderen. Straks kom ik nog te spreken over de gevolgte procedure.

Voorzitter. Ik wil stilstaan bij de betrokkenheid van de bewoners, de gemeentebesturen en de provinciale besturen van Zuid-Holland en Utrecht bij het proces. Zij hebben veel werk en energie gestoken in de totstandkoming van beide wetsvoorstellen. Het doet mij deugd dat vandaag blijk wordt gegeven van die betrokkenheid met de aanwezigheid van belangstellenden op de publieke tribune. Vanzelfsprekend zal het vandaag in de ogen van de gemeentebestuurders, maar zeker ook in de ogen van de burgers een belangrijke dag zijn. Het gaat namelijk om de bestuurlijke toekomst van hun gemeenten.

De wetsvoorstellen die vandaag behandeld worden verschillen onderling sterk, maar zij hebben wel een gemeenschappelijke geschiedenis. De Stuurgroep Krachtige Gemeenten heeft in 2000 advies uitgebracht aan mijn ambtsvoorganger inzake de bestuurskracht van gemeenten. De stuurgroep heeft in ons land een zestal gebieden onderzocht: de Utrechtse Heuvelrug en de Duinen en Bollenstreek. De wetsvoorstellen die nu voor ons liggen zijn het resultaat van het antwoord dat de provincies Zuid-Holland en Utrecht hebben gegeven naar aanleiding van de vraagstukken van bestuurskracht die naar voren kwamen bij het onderzoek van de stuurgroep. Beide provincies hebben op geheel eigen wijze invulling gegeven aan het proces dat heeft geleid tot de thans aan de orde zijnde voorstellen. Juist de onderscheiden werkwijzen van beide

provinciale besturen maakt dat ik in mijn beantwoording afzonderlijk op de respectievelijke voorstellen inga. Ik wil dat echter niet doen dan nadat ik twee wat meer algemene opmerkingen heb gemaakt.

Door sommige woordvoerders is gevraagd: wat vindt de minister van de schaal? Behoort de minister tot de diersoort die maar één adagium heeft, namelijk: groot is mooi?

Tot die groep behoort deze minister niet. Ik realiseer mij te goed dat schaalvergroting als doelstelling ook een aantal maatschappelijke nadelen heeft. Dat geldt niet alleen voor de inrichting van het bestuur, maar ook in zijn algemeenheid in de samenleving. Die nadelen worden op gezette momenten zichtbaar. Er is onderzoek naar gedaan. Uitgaande van bestuurskracht en doelmatigheid zijn er per gemeentelijke taak verschillende schaalgroottes. De bovengrens ligt in zijn algemeenheid bij 100.000 inwoners, de benedengrens bij 10.000 à 20.000 inwoners.

Uit de herindelingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden, kun je eigenlijk maar één conclusie trekken, namelijk dat in vrijwel alle provincies behalve de Randstadprovincies grootschalige streeksgewijze herindelingsprocessen aan de orde zijn geweest. Dat begint te knellen, bijvoorbeeld als je bekijkt welke taken wij nog kunnen decentraliseren. Uit een oogpunt van gemeentelijke autonomie is dat van groot belang, omdat het in situaties waarin herindeling heeft plaatsgevonden gemakkelijker kan dan in situaties waarin je nog wordt geconfronteerd met veel kleine gemeenten, bijvoorbeeld op het grondgebied van de provincie Zuid-Holland.

Daarbij komt een tweede overweging. Die geluiden komen ook in bestuurlijke kring in de Randstad steeds prominenter naar voren. Het heeft te maken met de bestuurlijke en economische slagkracht van de Randstad op de Europese kaart. De Randstad zakt langzamerhand weg. Dat is niet alleen een kwestie van bestuur; het is ook een kwestie van bestuur. Naar mijn stellige overtuiging zal er de komende tijd nadrukkelijk naar de bestuurlijke slagkracht van de Randstad moeten worden gekeken. Ik ben van plan om in het kader van de discussie over het middenbestuur aan de drie provinciale besturen voor te stellen om systematischer te kijken naar de bestuurskracht van gemeenten en van de Randstad in zijn algemeenheid, zodat daaraan op een gegeven ogenblik conclusies kunnen worden verbonden.

De heer **Van Raak** (SP): Groot is niet altijd mooi, zegt de minister. Dat vind ik persoonlijk een mooie opmerking. Er zijn veel herindelingen geweest en daardoor komen de gemeenten in de Randstad een beetje in de knel. Lukt de ene herindeling eigenlijk niet de andere uit? Moet er nu niet heringedeeld worden omdat er in het verleden ergens anders heringedeeld is? En zijn die herindelingen niet nodig vanwege de decentralisatiepolitiek die de minister voorstaat? Als je minder decentralisatiepolitiek voert, kunnen die gemeenten dan niet kleiner blijven?

Minister **Remkes**: Ik ben met de heer Van Raak van mening dat je het ene element in ons binnenlands bestuur niet los kunt zien van het andere. Willen wij nog een aantal taken bij gemeentebesturen leggen, wat bijvoorbeeld ook

aan de orde zal komen bij de Wet maatschappelijke ondersteuning of zoals is gebeurd bij de Wet werk en bijstand, wat inmiddels de eerste voortreffelijke resultaten oplevert, dan zal er ook moeten worden gekeken naar de gemeentelijke schaal. Dat is onontkoombaar, want daar begint het te wringen. Ik vind dat het kabinet en ook beide Kamers dit vraagstuk in deze onderlinge samenhang moeten benaderen.

Gemeenten zien zich vandaag de dag in het algemeen -- dat geldt ook voor deze regio -- geplaatst voor vraagstukken van een vaak hoge complexiteit. Deze herindeling is net als alle herindelingen dan ook geen doel in zichzelf, maar een voertuig om een krachtiger gemeentebestuur te realiseren. Het wetsvoorstel tot samenvoeging van Sassenheim, Voorhout en Warmond is tot stand gekomen via een provinciale herindelingsprocedure. De provincie Zuid-Holland heeft in mijn ogen de procedure zeer zorgvuldig doorlopen. Men heeft gezocht naar een oplossing voor de urgente bestuurskrachtproblemen van de gemeente Warmond. Naar mijn mening is deze fusie een adequaat antwoord. Door de fusie ontstaat een gemeente die bestuurskrachtiger zal zijn dan de drie afzonderlijke gemeenten nu. Bovendien heeft het provinciaal bestuur, hoewel ik mij ervan bewust ben dat men niet iedereen heeft kunnen overtuigen, met deze fusie een oplossing waarvoor het grootst mogelijke draagvlak kan worden gevonden. Ik kom er bij de afzonderlijke alternatieven nog op terug. De gemeenteraden van Sassenheim en Warmond hebben inmiddels bij herhaling uitgesproken dat zij constateren dat het draagvlak voor deze fusie in de praktijk steeds verder toeneemt en dat zij het volste vertrouwen hebben in de toekomst van een nieuwe gemeente Teylingen.

Voorzitter. Gezien de beschikbare tijd ga ik nu over tot de beantwoording van een aantal concrete vragen die mij zijn gesteld.

Mevrouw Meindertsma, de heer Van Heukelum en de heer Platvoet hebben ten principale de vraag gesteld of de Wet Arhi nu niet zo kan worden gewijzigd dat de provincie beslist over binnenprovinciale herindelingen. Ik ben best bereid om die principiële discussie met de Kamer aan te gaan. De discussie is al vaker gevoerd, maar op zichzelf zie ik de argumenten om de besluitvorming over binnenprovinciale herindelingen aan de provincie over te laten. Ik constateer vandaag dat er een ontluikende meerderheid lijkt te ontstaan bij de Eerste Kamer als medewetgever, maar ik heb die ontluikende meerderheid nog niet gezien bij de Eerste Kamer als medegrondwetgever. Ik ben er niet voor om zo af en toe een gang naar Canossa te maken, want dat levert zo veel negatieve en verspilde energie op. Maar op zichzelf deel ik een aantal opvattingen die in de Kamer zijn gegeven.

Ik kan overigens niet uit de voeten met vage criteria. Je moet scherp doorkiezen: als er zich een herindeling voltrekt binnen provinciale grenzen, dan moet je de beslissingsbevoegdheid nadrukkelijk daar leggen. Ik ben bijvoorbeeld bereid een notitie over de positie van het middenbestuur in procedure te brengen om ook af te tasten welke opvattingen hierover aan de overzijde leven. Dat de besluitvorming iets onbevredigends in zich heeft, moge duidelijk zijn. Zoals ik destijds als lid van de Kamer aan de overzijde altijd heb uitgedragen, ben ik van de school die

vindt: als deze procedure wordt gevolgd door gemeenten, die soms hun bevolking consulteren en door het provinciaal bestuur, dan zullen het kabinet en beide Kamers zich moeten beperken tot een marginaal toetsende rol, tenzij de procedure onzorgvuldig is geweest en tenzij er nieuwe situaties aan de orde zijn. Dat kan in een enkel geval gebeuren, maar in zijn algemeenheid zou dit van wijsheid getuigen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Mag ik dit nu noteren als een toezegging van de minister dat er een notitie van zijn hand komt om de zaak aan de orde te stellen?

Minister **Remkes**: Ja, zo kunt u dat interpreteren: in de loop van volgend jaar.

De **voorzitter**: Kalenderjaar of parlementair jaar?
**

Minister **Remkes**: U hebt een toezegging van mij, als ik van u de toezegging krijg dat u in die tussenperiode werkt aan een tweederde meerderheid in deze zaal, zodat wij zaken met elkaar kunnen doen.

Mevrouw Meindertsma, de heer Pastoor en de heer Platvoet hebben gevraagd of wij ons kunnen bezinnen op de termijnen van wetsbehandeling in relatie tot de invoeringsdatum. Het wetgevingstraject en de voorbereiding van de implementatie zijn de afgelopen maanden in belangrijke mate gelijk op gegaan. Natuurlijk is het mogelijk om ons hierop te bezinnen. In de Tweede Kamer heb ik al aangekondigd dat ik dat zal doen. Hierbij is met name van belang dat, wanneer herindelingsadviezen tijdig aan mij worden aangeboden, alle betrokkenen in het wetgevingstraject voldoende tijd kunnen nemen. Hierover stuur ik binnen een paar weken een brief aan de Tweede Kamer en aan de provinciale besturen.

Ook hier speelt een andere overweging mee. Herindelingsdiscussies en -procedures vragen vaak vele jaren tijd. Wanneer de gemeenten en de provincie denken dat zij eruit zijn, willen zij graag snel de schouders eronder zetten. Uitgaande van die wens heb ik geregeld mijn best gedaan om wetsvoorstellen op korte termijn in procedure te brengen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er is altijd nog een Tweede Kamer en daarna een Eerste Kamer die haar licht daarover laat schijnen, wat onvermijdelijk vertragend werkt. Houdt uw toezegging ook in dat u kijkt naar het punt dat anderen en ik naar voren hebben gebracht, te weten dat het te kort dag is tussen de dag dat deze Kamer uiteindelijk besluit tot een herindeling en de feitelijke inwerkingtreding van de nieuwe gemeente? Komt er meer ruimte voor een gemeente om pas nadat het besluit is genomen daadwerkelijk stappen te zetten, zodat de enorme tijdsdruk waarvoor wij verantwoordelijk zijn er niet meer is? Dat vind ik uiterst onverantwoordelijk tegenover het lokaal bestuur.

Minister **Remkes**: Ik ben bereid om dat aspect daarbij te betrekken. Overigens speelt daarbij een rol dat, als het op lokaal niveau zo wordt ervaren dat de zaak in belangrijke mate rond is en dat het tussen de oren zit, er op

gemeentelijk niveau vaak ook een soort uitvoeringsdynamiek ontstaat die op zichzelf niet ongezond is. Maar ik geef u onmiddellijk toe dat er een spanningsveld kan optreden met de verantwoordelijkheid van de Kamer.

In de richting van de heer Pastoor merk ik op dat er in dit geval een nogal opmerkelijk advies van de Raad van State is gekomen. Ik zeg niet dat het de enige oorzaak is, maar het heeft wel een rol gespeeld. Ik ken de omstandigheden niet, maar ik vond het opmerkelijk dat men zich zo gedetailleerd uitliet over een aantal grenzen. Doordat er serieus is gekeken naar de opmerkingen van de Raad van State en er een bestuurlijk proces achteraan is gekomen van overleg met de desbetreffende gemeentebesturen en met het provinciaal bestuur, heeft het extra tijd gekost. Als dat niet aan de orde was geweest, had het wetsvoorstel naar mijn inschatting voor de zomer in deze Kamer afgehandeld kunnen zijn.

Ik kom bij de vraag van de heer Engels en de heer Van Raak naar het element draagvlak in het beleidskader herindeling. Zij vragen zich af of het bestuurskrachtcriterium in de praktijk niet zwaarder weegt dan het draagvlakcriterium. Dat is wat mij betreft niet aan de orde. Ik zal toelichten hoe deze criteria in dit concrete voorbeeld onderling zijn gewogen.

In de memorie van toelichting en in het verdere wetgevingstraject is regelmatig helder naar voren gebracht dat het naar aanleiding van dit herindelingsadvies niet mogelijk was een wetsvoorstel te realiseren dat voluit aan alle beoordelingscriteria voldeed.

Toch komen met name de criteria bestuurskracht en draagvlak in dit herindelingsvoorstel optimaal tot hun recht. Wat betreft het criterium bestuurskracht: vanuit het perspectief van elk van de drie fusiepartners zal de lokale bestuurskracht toenemen. Wat betreft het criterium draagvlak: het fusievoorstel wordt gedragen door twee van de drie gemeenten en door het provinciaal bestuur. Daarbij moet worden vastgesteld dat bij elke alternatieve variant het draagvlak smaller zou zijn. Het is mij gebleken dat zowel de gemeenteraden als het provinciebestuur een grote inspanning hebben gepleegd om tot een voorstel te komen waarbij ten aanzien van het draagvlak een optimum is bereikt, maar waarbij het onmogelijk was om tot een resultaat te komen dat op ieders instemming kan rekenen.

De heer Van Raak heeft gevraagd wat inspraak, enquêtes en referenda eigenlijk voor zin hebben als de uitkomst toch van tevoren vaststaat. Ik neem aan dat hij refereert aan een brief van de commissaris van de Koningin van 24 oktober 2001, waarin deze de verwachting uitspreekt dat Warmond zal worden heringedeeld. De heer Van Raak suggereert dat het voor het overige een uitgemaakte zaak is. Voorzitter, dat beeld is natuurlijk niet goed. De heer Van Raak kan beter weten. Bij de brief van de commissaris van de Koningin ging het er eenvoudig om dat wanneer deze aan ziet komen dat een herindelingsdiscussie en vervolgens de daaruit voortvloeiende procedure gaan plaatsvinden, de burgemeesterspost wordt opengesteld. Daarmee wordt helemaal niet vooruitgelopen op de uitkomst van die discussie en de procedure. Wat de commissaris van de Koningin heeft gedaan, is helemaal niet bijzonder en is zelfs een logisch uitvloeisel van de ambtsinstructie.

Kortom, de suggestie van de heer Van Raak werp ik verre van mij.

De heren Engels van Van Raak hebben gevraagd of ontbrekend draagvlak bij de bevolking minder belangrijk is dan ontbrekend draagvlak bij bestuurlijke organen. Voor het kabinet wegen de besluiten of zienswijzen van de representatieve organen van gemeenten en/of provincies inderdaad zeer zwaar. Dat is wat mij betreft ook het bestuurlijke ankerpunt. Dat volgt niet alleen uit het kabinetsbeleid maar ook uit het wettelijk stelsel zoals dat in de Wet algemene regels herindeling is uitgewerkt. Naar mijn overtuiging is het een zelfstandige verantwoordelijkheid van de gemeenteraden en provinciale staten om te bepalen of en hoe zij zich vergewissen van het draagvlak onder de bevolking. De praktijk leert dat de gemeenteraden en de staten zich ook zeer bewust zijn van deze verantwoordelijkheid en dat zij de hun toegekende verantwoordelijkheden ook nemen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is een discussie die wij eerder hebben gevoerd, althans als het gaat om de interpretatie van het draagvlak. Ik vind wel dat u te gemakkelijk provincies en gemeenten inwisselbaar maakt. Zou het mogelijk zijn dat u een wet had gemaakt over deze herindeling als provinciale staten hadden besloten wat ze nu hadden besloten in weerwil van de opvatting van alledrie de gemeenteraden?

Minister **Remkes**: Stel dat de drie gemeenteraden ervoor zouden zijn en het provinciaal bestuur ertegen...

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan was er geen wet gekomen.

Minister **Remkes**: Tenzij de minister van Binnenlandse Zaken dan zijn eigen verantwoordelijkheid neemt onder het motto "de ene poot van onderop is ervoor".

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Maar dat was mijn vraag niet. Als drie gemeenteraden tegen zijn maar provinciale staten toch instemmen met het herindelingsvoorstel, had u dan dat besluit van provinciale staten in een wet vertaald?

Minister **Remkes**: Dan zou naar mijn opvatting aan de omstandigheid die nu wel aanwezig is, aan de voorwaarde waaraan nu wel voldaan wordt, te weten een maximaal draagvlak, niet zijn voldaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dus had u geen wet ingediend.

Minister **Remkes**: Dan zou de kans daarop in ieder geval veel kleiner zijn geweest.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Eén procent.

Minister **Remkes**: Ik herhaal: veel kleiner zijn geweest.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Een half procent dus.

Minister **Remkes**: Voorzitter. De heer Van Heukelum heeft gevraagd of onvrijwillige herindelingen, voorgesteld

door de provincie, niet als bovenaf worden gevoeld en of het dan niet beter is om eenduidig vast te stellen dat alle voorstellen hun basis moeten vinden in een provinciaal voorstel. De basis in een provinciaal voorstel vind ik belangrijk, maar ik vind het ook belangrijk wat gemeenteraden ervan vinden. De enkelvoudige omstandigheid dat iets is neergelegd in een provinciaal voorstel vind ik voor de vaststelling of er sprake is van draagvlak onvoldoende. Aan het adres van de heer Pastoor zeg ik er in één adem bij dat in het regeerakkoord nadrukkelijk is afgesproken -- nu weet ik wel dat dit niet voor iedereen de opperste wijsheid behoeft te zijn -- dat onder "draagvlak" en "van onderop" moet worden verstaan draagvlak bij gemeenteraden maar ook draagvlak bij het provinciaal bestuur. Ik realiseer mij natuurlijk dat politieke partijen hun eigen programma's hebben, maar dát is waar het kabinet aan gebonden is, hetgeen ook als zodanig is neergelegd in het herindelingskader. De uitleg die de heer Pastoor daaraan geeft, is wat mij betreft te beperkt.

De heren Van Heukelum en Engels hebben gevraagd wat de waarde van de raadpleging is als de uitkomst niet bepalend is. Ook hierbij geldt dat ik het primair graag overlaat aan de politieke afweging die op gemeentelijk niveau wordt gemaakt waar het gaat om de vraag of er al dan niet een referendum, een consultatie of een inspraakronde wordt gehouden. In zijn algemeenheid vertrouw ik gemeenteraden voldoende dat zij die afweging kunnen maken en dat zij op een goede manier omgaan met de uitslag van zo'n referendum of wat dies meer zij. Ik vind dat de minister van Binnenlandse Zaken niet in de eerste plaats gehouden is om in dezen allerlei bindende voorschriften en oekazes in de richting van gemeenten te sturen.

Hetzelfde geldt voor de vraag van de heer Engels of clusterreferenda eigenlijk niet nuttig zijn. Er zijn natuurlijk wel wat voorbeelden. Zo'n referendum kan soms heel nuttig zijn. Volgens mij is het in de omgeving van Den Haag op die manier ook een keer gebeurd. Ik vind evenwel dat het niet aan de minister van Binnenlandse Zaken is om in dezen oekazes uit te laten gaan in de vorm van een soort centrale richtlijn vanuit Den Haag.

De heer **Van Heukelum** (VVD): De minister wuift zijn betrokkenheid of bemoeienis met de volksraadplegingen nu wel heel gemakkelijk weg. De gemeenten kunnen inderdaad bepalen hoe zij het draagvlak onder de bevolking meten. Mijn punt is evenwel het volgende. Er worden volksraadplegingen gehouden. Landelijk hebben wij een keer het avontuur meegemaakt van de raadplegende referenda. Wat ik constateer, is dat zowel bij de bevolking als bij gemeenteraden bepaalde verwachtingen gewekt worden door deze referenda die eigenlijk niet waargemaakt kunnen worden. Het is wat mij betreft dan ook van tweeën één: of wij maken er bindende referenda van onder het uitgangspunt "de wil van het volk is het hoogste goed", of wij schaffen deze vorm van soort schijndemocratie af.

Minister **Remkes**: Ik meen dat hierbij ook een rol speelt wat de vraagstelling precies is en wat je van tevoren aan de voorkant communiceert, zodat de verwachtingen ook zo reëel mogelijk zijn. Ik ben het wel met de heer Van

Heukelum eens dat er op dat punt soms verkeerde voorbeelden zijn waar te nemen, waarbij op voorhand voorspeld kan worden dat verwachtingen gewekt worden die niet waargemaakt kunnen worden, hetgeen dan weer tot frustratie leidt. Dat betekent overigens niet dat wij hier het beeld moeten laten bestaan dat Den Haag allemaal oekazes doet uitgaan.

De heer **Engels** (D66): Ik meen dat het vraagstuk van het omgaan met uitslagen van volksraadplegingen iets gecompliceerder ligt dan alleen de vraag welke verwachtingen burgers hebben. Ik bedoel daarmee te zeggen dat hierbij ook een element aan de orde is, dat ik zou willen vatten onder de term vertrouwen. Het vertrouwen van de burgers in de overheid gaat verder dan het hebben van een verwachting over een uitslag en wat ermee gedaan wordt. Daar bedoel ik vooral mee dat het vertrouwen in de overheid ook geldt voor de wijze waarop de provincie en zeker ook de centrale overheid op hun beurt omgaan met de manier waarop de burgers, nu ze eenmaal geraadpleegd zijn, zich hebben uitgesproken over die voorgenomen herindeling. De vraag is dus of wij vanuit onze verantwoordelijkheid om te kijken hoe wij als overheid richting de samenleving en de burgers moeten opereren, wel op een verstandige manier bezig zijn. Ik heb daar een aarzeling bij.

Minister **Remkes**: Dat is een thema waarover op zichzelf te discussiëren is. Is de heer Engels het overigens met mij eens dat in het huidige stelsel het enige echte werkbare criterium voor de vertaling van draagvlak gelegen is in de opvattingen van gemeenteraden en provinciale besturen?

De heer **Engels** (D66): Dan ben ik niet met u eens, maar dat zal ik in mijn tweede termijn nader toelichten.

Minister **Remkes**: Mevrouw de voorzitter. Verder is mij gevraagd waarom juist voor de voorliggende variant is gekozen. De problemen in termen van bestuurskracht van de gemeente Warmond zijn dermate urgent dat een bestuurlijke oplossing dringend gewenst is. De provincie heeft bij het overwegen van de verschillende mogelijke samenvoegingsvarianten geconcludeerd dat elk ander voorstel tot samenvoeging op minder draagvlak kan rekenen dan het nu voorliggende fusievoorstel. Met de samenvoeging van de gemeenten Warmond, Sassenheim en Voorhout ontstaat een gemeente met op termijn 40.000 inwoners. Deze samenvoeging betekent een versterking van de bestuurskracht van de drie gemeenten. Het is mijn stellige overtuiging dat deze gemeente beter in staat zal zijn de lokale, bovenlokale en regionale opgaven en vraagstukken adequaat voor de langere termijn op te pakken.

De heer **Van Raak** (SP): De minister beweert dit zo ferm, maar het zou wellicht voor de discussie in deze Kamer wel helpen als hij wat voorbeelden kon noemen van dingen die fout zijn gegaan of die op dit moment fout gaan.

Minister **Remkes**: Daar kom ik straks nog over te spreken. Voorzitter. Er is ook nog gevraagd waaruit nu blijkt dat het voor Sassenheim en Warmond zo belangrijk

is dat deze herindeling doorgaat. De Kamer heeft tot twee keer toe de moties toegestuurd gekregen, waarin beide gemeenten met klem aandringen op aanvaarding van dit wetsvoorstel. Zij geven daarin aan dat zowel in Warmond als in Sassenheim het draagvlak voor de herindeling ook onder de bevolking aanzienlijk is toegenomen. De voorbereiding van een eventuele herindeling is in een vergevorderd stadium en er zijn inmiddels fusies gerealiseerd of in voorbereiding bij politieke en maatschappelijke organisaties en in het verenigingsleven. Onder andere hieruit blijkt dat de gemeenten actief hebben gewerkt aan het vergroten van het draagvlak voor deze fusie onder de bevolking. Deze gemeenten hebben hun verantwoordelijkheden voor de aanstaande fusie op die manier uitdrukkelijk genomen.

De heer Holdijk vraagt of er voorbeelden gegeven kunnen worden waarin Voorhout tekort schiet in bestuurskracht. Uit de bestuurskrachtmeting van Voorhout concludeert de provincie in het herindelingsadvies het volgende. Er is sprake van een kwetsbaar ambtelijk apparaat, zowel in de persoonlijke sfeer met veel eenmansposten als qua inhoud en strategische slagkracht. Ook wordt genoemd het ontbreken van een samenhangende visie op de middellange termijn voor de toekomst van Voorhout, bijvoorbeeld over het grondbeleid en de woningbouw.

In het verlengde daarvan is de vraag naar een kleinere fusie gesteld van alleen Sassenheim en Warmond. Waarom geen novelle ingediend? Wie het verslag van de bespreking aan de overzijde heeft gelezen, weet dat ik daar geen halszaak van zou hebben gemaakt. Warmond als meest urgente probleem zou daarmee opgelost kunnen worden. Ik heb echter moeten constateren dat voor die variant bij de beide gemeentebesturen het draagvlak totaal ontbreekt. Ik heb ook moeten constateren dat er in de Tweede Kamer geen meerderheid voor die variant was. Ik kan hier dus wel een verhaal houden over een novelle. Die kan echter in de Tweede Kamer niet op een meerderheid rekenen.

De heer Platvoet vraagt waarom niet gekozen is voor een fusie van Warmond met Oegstgeest. Oegstgeest is vanaf het begin betrokken geweest bij de Arhiprocedure die moest leiden tot een oplossing van het bestuurskrachtprobleem van de gemeente Warmond. Verschillende samenvoegingsvarianten zijn in dit traject onderzocht. Zowel de samenvoeging van Oegstgeest en Warmond als de samenvoeging van Oegstgeest, Warmond, Sassenheim en Voorhout is in dit traject bekeken. De provincie heeft echter moeten concluderen dat er voor beide varianten geen enkel draagvlak te vinden is bij alle vier de betrokken gemeenten. Zo is Oegstgeest geen voorstander van deze varianten en heeft deze gemeente een sterke bestuurlijke en maatschappelijke oriëntatie op Leiden.

Ik heb vragen gehoord over de alternatieven Warmond en Leiden, Warmond en Alkemade en Warmond en Leiderdorp. Ook de samenvoeging van Warmond en Leiden is onderzocht in de provinciale procedure. Warmond heeft in een vroeg stadium de mogelijkheid bekeken om een deelgemeente van Leiden te worden. Gebleken is dat zowel bij de gemeenteraad van Warmond,

de bevolking als het gemeentebestuur van Leiden geen draagvlak is voor deze optie. Een aantal jaren geleden zijn er meer discussies geweest over de samenvoeging van een randgemeente en een grote stad. Ik kan de Kamer voorspellen dat de weerstand bij de bevolking van Warmond in dat geval vele malen groter zou zijn geweest dan bij het voorliggende voorstel. Ik heb daar geen enquêtes voor nodig. Degenen die dit voorstel afstemmen, nemen dan ook een zware verantwoordelijkheid op zich. Het is immers niet uitgesloten dat in de toekomst een dergelijke variant weer op tafel komt te leggen. Dat zal overigens niet gebeuren met medewerking van mijzelf.

Er is ook gekeken naar een mogelijke fusie van Warmond met de gemeente Alkemade. Binnen de gemeente Warmond is geen draagvlak voor deze fusie, omdat deze optie gelet op de geografische ligging van beide gemeenten onlogisch en onpraktisch zou zijn. Gekeken is eveneens naar de samenvoeging van Warmond en Leiderdorp. Hier bestaat ook geen draagvlak voor, omdat de gemeenten niet op elkaar zijn gericht.

De vraag is gesteld of vergaande gemeentelijke samenwerking een alternatief is voor deze fusie. In dit geval niet. Niet omdat, zoals de heren Engels en Van Raak naar voren brengen, de democratische legitimatie van deze oplossing zou ontbreken. Ook voor deze alternatieve oplossing blijkt geen draagvlak te zijn bij de betrokken gemeenten. Deze mogelijkheid is namelijk uitgebreid onderzocht tijdens de Arhiprocedure en heeft niet tot de gewenste resultaten geleid. In de door de provincie gekozen procedure is de gemeenten de mogelijkheid gelaten om voorstellen te maken voor vergaande, niet-vrijblijvende samenwerking als alternatief voor gemeentelijke herindeling. De gemeente Warmond heeft actief mogelijke vormen van vergaande samenwerking onderzocht als alternatief voor fusie. De provincie heeft aangegeven open te staan voor een dergelijk alternatief. De provincie heeft echter in haar herindelingsontwerp moeten constateren dat de door Warmond gewenste samenwerking met de buurgemeenten niet tot resultaten heeft geleid. Daarnaast heeft de provincie moeten constateren dat er slechts een beperkte bereidheid is bij de gemeenten om via versterking van niet-vrijblijvende samenwerking een bijdrage te leveren aan het oplossen van de problemen van Warmond.

Na de vaststelling van het herindelingsontwerp hebben de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond nog eens onderzocht of vergaande, niet-vrijblijvende samenwerking een alternatief is voor de in het herindelingsontwerp voorgestelde fusie. Ook toen hebben de gemeenten hier onderling geen overeenstemming weten te bereiken en hebben de pogingen van de drie gemeenten niet tot resultaat geleid.

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw Meindertsma heeft opgemerkt dat de fusie een goed idee is omdat door de voorbereidingen reeds zo veel samengewerkt wordt. Blijkbaar is er dus sprake van veel samenwerking.

Minister **Remkes**: Zo werken dit soort processen. Als besluitvorming over gemeentelijke herindeling in een bepaalde fase komt, gaan de gemeenten daarmee heel praktisch aan de slag. Zo zitten gemeentebestuurders in

elkaar. Die hebben dat tussen de oren. Dat is echter vaak niet dan nadat er heel duidelijke signalen zijn gegeven.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zie geen principiële onwil tot samenwerking. Als er problemen zijn of als de druk groter wordt, is te zien dat goede gemeentebestuurders als vanzelf gaan samenwerken.

Minister **Remkes**: Hier is een zorgvuldigheidsvraag aan de orde. In het voortraject worden onder provinciale regie alle varianten van alle kanten bekeken. In die fase heeft men moeten concluderen dat dit geen reëel alternatief is. Die conclusie is ook terecht getrokken. Daarna krijgt het proces, volstrekt logisch en voorspelbaar, een eigen dynamiek. Aan die werkelijkheid mogen de provinciale procedure en de conclusies die toen getrokken zijn niet afgemeten worden.

De heer **Engels** (D66): De minister geeft voortreffelijk antwoord op de vraag waarom de intergemeentelijke samenwerking hier in concreto geen oplossing is. Hij heeft blijkbaar de indruk dat ik daarover een ander oordeel had. Ik heb meer in het algemeen inzake intergemeentelijke samenwerking een opmerking gemaakt over het democratische gehalte en de slagkracht. Ik wilde het niet als argument gebruiken voor deze herindeling. Voor het verslag lijkt het mij goed om dat even te verduidelijken.

Minister **Remkes**: Ik heb het ook niet op die manier begrepen of genoteerd. De vraag blijft wat naar de opvatting van de fractie van D66 het alternatief is.

De heer **Engels** (D66): Ik ben in eerste termijn helder geweest over de vraag naar de bestuurskracht. Mijn fractie heeft de bestuurskracht voor de drie gemeenten zo beoordeeld dat er in bestuurlijk opzicht alle aanleiding is om tot opschaling en dus tot kwaliteitsverhoging te komen. Ik heb daarbij opgemerkt dat voorzover er in het algemeen andersoortige oplossingen worden aangedragen, zoals intergemeentelijke samenwerking, federatiegemeenten, de Ten-Boervariant of seta-gemeenten, die bij bestuurskrachtproblemen een mindere oplossing vormen.

Minister **Remkes**: Dat staat bij mij niet verkeerd op het netvlies. Het is vastgesteld dat dit geen volwaardige variant is en dat die in de procedure niet op draagvlak kon rekenen. Wat moet er dan volgens de fractie van D66 gebeuren, gegeven de problematiek van Warmond? De heer Engels heeft een kleine opening gelaten. Hij zei dat de deur eigenlijk dicht zat. Wat moet er in dit gebied gebeuren naar het oordeel van de fractie van D66?

De heer **Engels** (D66): Ik wil dat toelichten in mijn tweede termijn. Het gaat om opschaling van gemeenten met een groter draagvlak.

Minister **Remkes**: Ik heb juist geprobeerd om aan te geven dat alle varianten zijn onderzocht en dat het provinciaal bestuur heeft moeten vaststellen dat er voor geen enkele variant een groter draagvlak is dan voor de voorliggende variant. Op grond daarvan heb ik een en ander getoetst aan

het Beleidskader herindeling. Vanuit die invalshoek is dit het beste voorstel.

De heer Pastoor en mevrouw Meindertsma vragen wat de plannen van het provinciaal bestuur zijn voor de rest van het gebied in de nabije toekomst. De provincie Zuid-Holland vindt het belangrijk dat burgers in Zuid-Holland nu en in de toekomst verzekerd zijn van een bestuurskrachtig lokaal bestuur. Daartoe heeft het provinciebestuur van Zuid-Holland alle gemeenten gevraagd om met een oplossingsrichting te komen voor de bestuurlijke ontwikkeling van hun gemeente. Deze aanpak geldt ook voor de omliggende gemeenten van het toekomstige Teylingen. De gekozen aanpak heeft tot gevolg dat de processen in de regio differentiëren, zowel wat inhoud als tijdspad betreft. Ik heb bij een van mijn meer algemene opmerkingen juist om deze reden gezegd dat hierin wat meer systematisch lijn moet worden gebracht. Ik ben van plan om daarover met de drie provinciale besturen in gesprek te gaan.

Mevrouw Meindertsma vraagt waarom het kabinet gekozen heeft om de buitengrenzen te handhaven. Hoewel het kabinet onder verwijzing naar het beleidskader meent dat niet lichtvaardig moet worden afgeweken van op decentraal niveau voorbereide herindelingsvoorstellen, zijn naar aanleiding van het advies van de Raad van State de buitengrenzen nog eens grondig tegen het licht gehouden. In het kader van die heroverweging is overleg gevoerd met alle rechtstreeks bij de betreffende buitengrenzen belanghebbende gemeentebesturen en met het provinciaal bestuur van Zuid-Holland. De gemeentebesturen van Sassenheim, Voorhout en Warmond onderstrepen het belang van snelle duidelijkheid, ongeacht of men voor- of tegenstander is van fusie. Voortgezette discussie over de buitengrenzen alvorens tot fusie over te gaan, wordt door deze gemeenten als zeer ongewenst ervaren. In het licht van de lange voorgeschiedenis van de herindelingsdiscussie voor deze gemeenten begrijpt het kabinet de behoefte aan een snelle afronding van het fusietraject en wil het kabinet die snelle afronding dan ook bevorderen.

In mijn heroverweging van de buitengrenzen naar aanleiding van het advies van de Raad van State heb ik bij elk van de vier onderdelen die in discussie zijn een afweging gemaakt. Enerzijds heb ik rekening gehouden met de inhoudelijke opvatting van betrokkenen. Anderzijds heb ik ruimte willen geven aan een door provincie of gemeente voorgenomen vervolgproces.

In het verlengde van die vraag stellen mevrouw Meindertsma en de heer Van Raak de vraag of de voorgestelde grenzen een duurzaam karakter hebben. Wat mij betreft wel. Inmiddels heb ik begrepen dat gedeputeerde staten van Zuid-Holland voornemens zijn om alle betrokken partijen uit te nodigen voor een gesprek over de buitengrenzen. De verwachting is dat dit gesprek eerst na de reguliere gemeenteraadsverkiezingen zal plaatsvinden. Dat is politiek gezien logisch en verklaarbaar. Ik merk daarbij op dat ook met betrekking tot grenscorrecties gedeputeerde staten zich op het standpunt stellen dat deze bij voorkeur op initiatief van de gemeenten moet plaatsvinden.

De heer Platvoet vraagt naar een alternatief met draagvlak bij alle partners. Die vraag heb ik reeds beantwoord door alle varianten langs te lopen.

Verwerping van het voorstel leidt ertoe dat er geen antwoord wordt gegeven op de bestuurskrachtproblemen van de drie gemeenten die in het geval van Warmond urgent zijn te noemen. De drie gemeenten hadden in verschillende mate te kampen met bestuurskrachtproblemen, maar nadat jarenlang gezocht is naar de beste oplossing met het meeste draagvlak, is men weer terug bij af. Als deze Kamer "nee" zegt, heeft dit een ontmoedigend effect op de betrokkenheid van alle partijen. Ik druk mij nu voorzichtig uit. Ook zal men gefrustreerd zijn, want men heeft erg veel bestuurlijke energie in het proces gestoken. Ik kan mij die frustratie dan ook wel voorstellen. De heer Pastoor vroeg: als deze Kamer "nee" zegt, is de minister dan bereid een financiële oplossing te bieden? Mijn antwoord is volstrekt duidelijk: dat ben ik niet. Het is de verantwoordelijkheid van deze Kamer om via de herindelingslijn oplossingen aan te dragen. Als ik in het geval van Warmond met een financiële oplossing kom, schep ik een precedent. Er zijn immers vergelijkbare gevallen in het land te noemen. Die discussie ga ik niet graag aan met de gemeentebesturen, want je weet waaraan je begint, maar je weet niet waar je eindigt.

De heer **Van Raak** (SP): De minister heeft nu al een paar keer gezegd dat er problemen zijn met de bestuurskracht van de drie gemeenten. Ik ga voor de derde keer vragen of hij concrete voorbeelden kan noemen. Uiteraard moeten frustratie en teleurstelling worden voorkomen, maar het feit dat er nu al zoveel geld is uitgegeven mag met het oog op de noodzaak van een zuiver oordeel geen rol spelen. Als dat wel een rol speelt, kan de minister bij elk wetsvoorstel een miljard uitgeven zodat de Kamer het wel moet aanvaarden.

Minister **Remkes**: De Kamer heeft natuurlijk de volle vrijheid om "nee" te zeggen. Zij heeft echter ook een bestuurlijke verantwoordelijkheid tegen de achtergrond van vorm en inhoud van herindelingsprocedures. Zij dient ook de bestuurlijke kant mee te nemen in haar oordeelsvorming. Juist deze Kamer kan daaraan niet voorbij gaan.

Minder goed scoren op het gebied van bestuurskracht betekent dat de gemeenten nu of in de nabije toekomst minder goede resultaten boeken op de dimensies gemeente als dienstverlener, gemeente als medeoverheid en gemeente als efficiënte organisatie. Ik ontleen de volgende voorbeelden rechtstreeks aan het herindelingsontwerp van de provincie: gebrek aan achtervang en dubbelfuncties, parttime dienstverband van wethouders, langdurige inhuur van dure externen vanwege capaciteitsgebrek, discrepantie tussen personeel en financiële capaciteit en ambitieniveau, het lastig kunnen handhaven van voorzieningen, problemen met het aantrekken van kwalitatief goed personeel en het feit dat een effectieve uitvoering van medebewind onder druk staat. De heer Platvoet wees nog op de handhaving van milieuregels die steeds indringender op gemeenten afkomt.

Dat vraagt om een zekere capaciteit. Ook dit soort zaken komt onder druk te staan.

Duidelijk is dat de gevolgen van verwerping voor Warmond het meest ernstig zijn. Voor de andere twee gemeenten zouden de gevolgen minder ingrijpend zijn, maar toch ook wel ernstig. Voorhout voert al langere tijd een tweesporenbeleid. De gemeente is tegenstander van de fusie – politiek gesproken begrijp ik die positie wel – maar werkt constructief mee aan de implementatie van de herindeling. Inmiddels wordt door alle gemeenten gewerkt aan de voorbereiding van een nieuwe gemeente. Als het voorstel wordt verworpen, hebben de gemeenten veel onnodige kosten gemaakt.

Voorzitter. Ik vergelijk nu even de inbreng van de CDA-fractie bij dit wetsvoorstel met haar inbreng bij het voorstel met betrekking tot de Utrechtse Heuvelrug en het voorstel-Katwijk, dat met algemene stemmen is aanvaard. De heer Pastoor weet dat ik niet altijd onvriendelijk ben, maar toch zet ik enige vraagtekens bij de consistentie van zijn fractie op dit punt. Ook op de Utrechtse Heuvelrug is er een gemeente die "nee" zegt. Dat accepteert de CDA-fractie wel, maar zij accepteert het niet in het nu voorliggende voorstel. Bij de behandeling van het voorstel-Katwijk ontbrak die benadering ook. Ik miste dus een beetje de loepzuivere lijn die ik gewend ben van het CDA in dit soort discussies.

Aan het adres van de heer Pastoor wil ik ook nog het volgende opmerken. Een aantal jaren geleden heeft een moedige Drentse gedeputeerde op de bres gestaan voor de herindeling van Drenthe. Als de heer Pastoor de criteria van vandaag toepast op die provinciale herindeling, had het voorstel het wat hem betreft volstrekt niet gehaald in deze Kamer.

De heer Ten Hoeve heeft gezegd dat een gedwongen huwelijk niet als een echte oplossing kan worden beschouwd. Als het fenomeen "gedwongen huwelijk" in onze samenleving niet zou hebben bestaan, zouden vele moeders met hun kinderen verweesd in de samenleving zijn achtergebleven. In die zin ligt er een zekere parallel met deze herindeling.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Er zijn typen van gedwongen huwelijken waar de westerse samenleving zich hevig tegen verzet!

Minister **Remkes**: Ik redeneer nu even langs de normen van de westerse samenleving.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister hartelijk voor zijn antwoord. In het begin van zijn antwoord zette hij het voorliggende herindelingsvoorstel af tegen de herindelingsvoorstellen in andere provincies. Hij wees erop dat de herindelingsproblematiek in de randstedelijke provincies een eigen karakter heeft. Op de positie van de randstadprovincies zal hij in zijn visie op het middenbestuur nog terugkomen. Dat lijkt mij een buitengewoon belangwekkende mededeling en ik hoop dat hij dat op een zodanig tijdstip weet te doen dat die visie bij de behandeling van de WGR+ kan worden betrokken. In

de randstedelijke provincies gaat het niet alleen om nationale maar ook om internationale aspecten.

Ook dank ik de minister voor zijn toezegging met betrekking tot de discussienotitie over de plaats waarop de besluitvorming over de binnenprovinciale herindeling moet plaatsvinden.

De belangrijkste vraag in dit debat is die naar de verhouding tussen bestuurskracht en draagvlak. Ik kan mij goed vinden in hetgeen de heer Engels hierover heeft gezegd. Ik deel zijn analyse, maar dat geldt niet helemaal voor zijn conclusie. Draagvlak moet nader worden gedefinieerd en gekwalificeerd. Er is sprake van draagvlak bij de democratisch gekozen organen en van een gewogen draagvlak bij raadpleging van de bevolking. Het gebeurt regelmatig dat gemeentebesturen, die voorstander zijn van herindeling, hun bevolking niet rechtstreeks raadplegen over de voorgenomen herindeling. Dat heeft zelden of nooit geleid tot een geweldige opwindings bij de bevolking. De houding van de vertegenwoordigende organen is dus wel degelijk van belang in relatie tot de opvatting van de bevolking. Wat betreft de manier waarop de bevolking wordt geraadpleegd, moet ook een zeker onderscheid worden gemaakt. Sassenheim legde de bevolking een enquête voor waarbij verschillende vragen moesten worden beantwoord. Dan krijg je een andere afweging dan wanneer je alleen maar de vraag stelt of men voor- of tegenstander van een herindeling is. Het zou interessant zijn om eens na te gaan of je bij herindelings niet een geclusterd referendum moet laten plaatsvinden. Wellicht zouden daarin ook eventuele alternatieven een plaats kunnen krijgen.

Ik ben erg verbaasd over de opvatting van het CDA. De minister heeft daarover ook al het nodige gezegd. De heer Pastoor definieert het begrip "draagvlak" vooral als draagvlak bij de bevolking en niet als draagvlak bij de vertegenwoordigende organen. Je zou eruit kunnen opmaken dat het niet de gemeenteraden zijn die een afweging maken op basis van een bevolkingsraadpleging, maar dat wij dat zouden kunnen doen. Dat is niet onze opvatting. In de ene gemeente hebben de burgers zich nadrukkelijk tegen uitgesproken, maar in de andere twee gemeenten ligt dat anders. Het is waar dat het vertrouwen van sommige burgers een deuk krijgt, maar de minister heeft duidelijk gemaakt dat alle mogelijke alternatieven de revue zijn gepasseerd en dat er op een gegeven moment een besluit moet worden genomen. Er is ongehoord veel werk aan de winkel. Het vertrouwen van de burgers heeft ook te maken met de vraag of volgend jaar de WMO op een goede manier in de gemeenten kan worden ingevoerd. Ik durf de stelling aan dat voor de uitvoering van bijvoorbeeld de WMO of milieuwetgeving bestuurskracht nodig is. Het bestuur moet er immers voor zorgen dat de burgers in de gemeente goede dienstverlening en verzorging krijgen. Ook daarbij is het vertrouwen van de burgers in hun bestuur in het geding.

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat wij dit voorstel steunen.

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ik heb met de minister niet veel meer te bespreken. Het zal duidelijk zijn dat voor zover de regering en mijn fractie met elkaar in discussie waren over dit voorstel, de verschillen niet zaten in het element bestuurskracht, maar in het element draagvlak. Ik onderscheid hierin twee onderdelen.

De regering is van oordeel dat men binnen de gegeven omstandigheden een optimaal draagvlak heeft gecreëerd. Dit is nu voor een deel verduidelijkt met de stelling dat er nog minder draagvlak was voor andere herindelingsvarianten. De opvatting van mijn fractie is dat het oordeel van de bevolking ook van belang is als men een duidelijke voorkeur voor het behoud van zelfstandigheid uitspreekt. Of dit ook een verstandig oordeel is, is dan weer een andere vraag. Gelet op de achtergronden en de idealen van mijn fractie kunnen wij dit natuurlijk niet zonder meer ter zijde schuiven. Het optimale draagvlak wegen wij anders doordat wij het oordeel van de bevolking over het behoud van de zelfstandigheid meewegen. Dit markeert volgens mij het verschil.

Het tweede onderdeel is de beoordeling van het draagvlak. Ik heb dit nu beter begrepen dan uit de schriftelijke behandeling. Waar gesproken wordt over een wettelijk systeem, wordt het hebben van staatsrechtelijke bevoegdheden in de besluitvorming bedoeld. Dit is formeel helder en juist en een begrijpelijke en terechte benadering. Ik maak dan echter weer dezelfde opmerking. Voor mijn fractie en voor de partij D66 is er behalve die formele component ook een materiële component bij het wegen van het democratische gehalte van politieke besluitvorming. Dit betekent dat in onze opvatting een serieuze weging van het oordeel dat is uitgesproken door een belangrijk deel van de bevolking van belang is als daarin ook het oordeel over zelfstandigheid is meegewogen. Wij vinden dit niet alleen van belang omdat er misschien bepaalde verwachtingen en frustraties worden verwacht, maar ook om het vertrouwen tussen overheid en burger te behouden.

Als de minister zegt dat diegenen die tegen dit voorstel stellen een zware bestuurlijke verantwoordelijkheid hebben, klinkt dit een beetje dreigend. Wij hebben echter een bestuurlijke afweging gemaakt. Wij hebben heldere opmerkingen gemaakt over de bestuurskracht. Als fractie en als partij hebben wij ook te maken met een consistente visie op en oordeelsvorming over het democratisch gehalte van dit type besluitvorming. Dit betekent dat wij zowel de bestuurlijke als de democratische oordeelsvorming consistent hebben gewogen op basis van onze visie. Ik heb al gezegd dat ik dit uit bestuurlijk oogpunt een terugvaloptie vind. Deze weging leidt ertoe dat wij het voorstel niet steunen. Ik wil hier wel aan toevoegen dat wij dit een moeilijke afweging vonden. Ik hoop hiermee het standpunt van mijn fractie na de discussie met de minister voldoende te hebben verduidelijkt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als ik het goed heb begrepen, is het redelijk alternatief van de heer Engels uiteindelijk: niets doen. Dat wil zeggen dat de drie huidige gemeenten zelfstandig blijven voortbestaan.

De heer **Engels** (D66): Nee, dit heb ik niet zo gezegd.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dit was de vraag van de minister en ik vond dit een heel interessante vraag. Wat is nu het alternatief van D66? De heer Engels had een soort tweesporenbeleid in zijn betoog. Enerzijds heeft hij begrip voor opschaling, anderzijds waardering voor het standpunt van de bevolking. Wat is zijn alternatief nu hij dit voorstel afwijst?

De heer **Engels** (D66): Wij steunen dit voorstel niet, ondanks het feit dat wij de bestuurskrachtproblemen zien, omdat wij het draagvlak op basis van onze visie onvoldoende vinden. Dit zou kunnen betekenen dat het wetsvoorstel het niet haalt. Dan mag er naar onze mening niet worden gevluht in andersoortige oplossingen zoals samenwerking en dergelijke. Gemeentelijke herindeling blijft dan de beste bestuurlijke figuur om tegemoet te komen aan die bestuurskrachtproblemen. Wij pleiten er dan voor om in de procesvorming meer aandacht te besteden aan het creëren van draagvlak zowel onder de bevolking als onder de betrokken bestuurlijke organen. Duidelijker kan ik het niet zeggen.

*N

De heer **Van Raak** (SP): Mevrouw de voorzitter. Dit is de Kamer van bezinning en wij zullen ons ook bezinnen, bijvoorbeeld op de rol van de Eerste Kamer. Mevrouw Meindertsma maakte in haar eerste termijn een heel interessante opmerking over de buitengebieden. Zij vond eigenlijk dat de minister een pas op de plaats had moeten maken in dit probleem. Toen dacht ik: maar waarom doet deze volksvertegenwoordiging dit dan niet. Ik ben het dan eens met de heer Holdijk die zegt dat de Kamer een eindverantwoordelijkheid draagt en niet de minister.

Ik ben het van harte eens met de opmerking van de heer Pastoor over de grote druk die op ons is gezet, omdat dit de laatste dag is dat wij een besluit kunnen nemen. Al met al is dit een weinig zorgvuldige besluitvorming. Ik kijk dan ook uit naar de notitie van de minister die volgt op het voorstel om dit soort zaken in de toekomst aan de provincies en de gemeenteraden over te laten. Ik wil hier heel serieus over meedenken, maar stuit dan wel direct op de vraag wat onder draagvlak wordt verstaan. Ik hoop dat de minister die vraag in zijn notitie wil meenemen. Hij vindt het ruim voldoende als er draagvlak is bij de provincie en enkele gemeenteraden. Hoe zit het dan met het draagvlak bij de bevolking? Hoe verhouden die drie: provincie, gemeenteraad en bevolking zich tot elkaar? Wordt dit onderdeel van die notitie?

Mevrouw Meindertsma stapte heel gemakkelijk over de meerderheden in de gemeenten heen. In geen enkele gemeente is een meerderheid van de bevolking voor dit besluit. Dan kun je natuurlijk zeggen dat een grote minderheid voor is, maar wij leven toch in een parlementaire democratie. Als wij vanavond stemmen, kan deze fusie met een stem verschil worden aangenomen of niet. 51 of 52% is een meerderheid, net zo goed als 66%. In zo'n geval is een referendum erg belangrijk. Dit wordt ook voorgeschreven in Europese verdragen al zijn die niet

bindend. Ik vind het een goed idee om een clusterend referendum te houden. In beide gevallen, ook in de aparte referenda in de gemeenten, komt er een duidelijk nee uit.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Waar moet volgens de heer Van Raak de weging van een referendum of bevolkingsraadpleging op lokaal niveau plaatsvinden in onze parlementaire democratie? Naar ons oordeel, zo heb ik dat gezegd en dit is niet gemakkelijk bedoeld, hoort dit thuis op het niveau van de gemeenteraad en niet op het niveau van Den Haag.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind dat je als volksvertegenwoordiger, als je gekozen bent door het volk, gebonden bent aan de uitkomst van een raadpleging van je eigen kiezers. Jij bent immers de vertegenwoordiger van die kiezers. Als je mensen direct op een bepaald punt om hun mening vraagt, verplicht je je daartoe.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De heer Van Raak weet toch dat wij zijn gekozen door provinciale staten?

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben gekozen door de SP-statenleden en ik kan u vertellen dat die erg tegen zijn. Mijn kiezers staan achter mij, maar ik denk dat het voor de heer Platvoet wat ingewikkelder is.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): De heer Van Raak hecht terecht veel belang aan referenda, maar ik vind dat je de beslissing op gemeentelijk niveau moet laten. Hij heeft in eerste termijn ook de gemeentelijke herindeling Katwijk genoemd. De SP heeft daar voor gestemd, omdat er draagvlak was.

De heer **Van Raak** (SP): Er hebben mij toen geen tekenen bereikt dat er grote problemen waren met het draagvlak.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er was draagvlak bij de gemeentebesturen. Hebben die gemeentebesturen een referendum gehouden onder de bevolking?

De heer **Van Raak** (SP): Nee, dat hebben zij niet gedaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dus in dit geval bestond de meting van het draagvlak door de SP uit het criterium: hoe denken de gemeentebesturen hierover?

De heer **Van Raak** (SP): Als een gemeenteraad besluit om een referendum te houden, dus als de vertegenwoordiging van het volk zegt: wij komen er niet uit, wij raadplegen het volk omdat wij niet precies weten in hoeverre wij het volk met dit standpunt representeren, is dat feitelijk bindend. De oorspronkelijke gemeenteraden die nu de nieuwe gemeente Katwijk vormen, hebben dit niet gedaan. Zij voelden zich voldoende vertegenwoordiger van de bevolking en voldoende representatief. Daar zijn verder geen protesten tegen gekomen, er is geen volksinitiatief geweest of een revolutie ontstaan in Katwijk.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dit mijn punt niet. Ik constateer dat als de SP een oordeel vormt over een wetsvoorstel met betrekking tot gemeentelijke herindeling

in bepaalde gevallen het draagvlak kan bestaan uit het oordeel van de gemeentebesturen.

De heer **Van Raak** (SP): Laat ik het simpel zeggen: als de provincie het wil, maar de gemeenteraden willen het niet, dan moeten wij het niet doen en als de gemeenteraden het wel willen en de burgers willen het niet, dan moeten wij het niet doen. Volgens mij is dit de zuiverst mogelijk opvatting van democratie, die komt van onderop en die staat ook het kabinet voor.

Wij krijgen ook nog een brief over de late indiening van dit wetsvoorstel. Ik ben van mening dat je pas met de voorbereiding kan beginnen nadat er een besluit is genomen. Ik laat mij dan ook niet chanteren door opmerkingen als: er is al zoveel geld uitgegeven, of: iedereen heeft al zo veel moeite gedaan. Dan hadden zij dat maar niet moeten doen. Ik heb er niet om gevraagd. Dit weegt voor mij in generlei wijze mee. Dan hadden de dames en heren maar niet zo gehaast moeten zijn of de minister had het voorstel eerder moeten indienen. Dus het belangrijkste dat in die brief moet staan, is dat er na de aanneming van een voorstel voor gemeentelijke herindeling nog een geruime periode is, bijvoorbeeld van een jaar, om alle voorbereidingen te treffen.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik vind dat de heer Van Raak dit niet kan zeggen. In de wet staat dat gemeenten vroegtijdig met de voorbereidingen moeten beginnen. Als zij dit gedaan hebben, als zij daar al geld voor hebben uitgegeven, zijn zij dus eigenlijk te prijzen. Ik vind dit een bestuurlijke werkelijkheid die meegewogen moet worden in de besluitvorming. Als de heer Van Raak dan nog anders beslist, heb ik daar natuurlijk alle respect voor, maar hij mag niet zeggen dat dit geen onderdeel van de besluitvorming mag zijn.

De heer **Van Raak** (SP): Dan is de besluitvorming hier weinig zinvol. Als mij een wetsvoorstel wordt voorgelegd met de boodschap dat er al zoveel geld is uitgegeven en al zoveel moeite is gedaan dat ik wel voor moet stemmen, blijf ik volgende keer lekker in bed liggen.

Het draagvlak is volgens de minister optimaal tot zijn recht gekomen. Daar moeten wij het nog eens over hebben en daar gaat die notitie natuurlijk ook over. De provincie en twee van de drie gemeenten waren voor, maar in geen van de gemeenten was de bevolking voor. Ik ben heel benieuwd hoe dit in de nota vorm krijgt. De les van 1 juni was -- in ieder geval voor mijn fractie -- dat je bestuurlijke structuren niet moet opleggen aan mensen die dit niet willen. Ik zei in eerste termijn al dat wij fratsen als herstructurering niet moeten uithalen als wij er als bestuurders niet in slagen om mensen van de noodzaak daarvan te overtuigen. Ik vind dit altijd een mooie toets. Als je het aan de mensen die het betreft niet kunt uitleggen, zal het voor die mensen ook niet noodzakelijkerwijs goed zijn.

Wij moeten als Eerste Kamer ook beoordelen hoe gemeenteraden en provincies met de besluitvorming zijn omgesprongen. Ik voel mij daarom ook vrij om te beoordelen hoe de gemeenten met de besluitvorming zijn omgesprongen en om te beoordelen of zij de bevolking die zij representeren, wel op een goede manier representeren.

Met de raadpleging in de hand is dit heel ingewikkeld. Ik weet het ook wel, de moties van Sassenheim en Warmond vliegen mij om de oren en de gemeenteraden zeggen dat er geen draagvlak was, maar dat was enige tijd geleden, en dat er nu wel draagvlak is. Ik wil graag weten hoe zij dit gemeten hebben. Is er dan weer een nieuwe enquête geweest of een nieuw referendum? Hoe hebben zij dit gedaan? Dit staat niet onder die moties, behalve dat het nu allemaal veel beter zou zijn. Ik vraag het me af.

Bestuurskracht, ten slotte. Ik moet constateren dat door de manier waarop dit allemaal is gegaan -- gemeenten die in eerste instantie zeiden dat zij niet konden of wilden samenwerken of niet allemaal wilden samenwerken -- inmiddels wel samenwerking in een veel verder gevorderd stadium tot stand is gekomen, ook als wij deze fusie vanavond afstemmen. Blijkbaar zijn er toch ook redelijke bestuurders die bereid zijn om samen te werken als zich urgente problemen voordoen.

Ik heb de minister drie keer gevraagd naar concrete voorbeelden waaruit blijkt dat er minder bestuurskracht is. In zijn antwoord beperkte hij zich echter elke keer tot abstracte opmerkingen over wat er zou ontbreken. Ik zou toch graag een paar concrete voorbeelden van hem krijgen, want mij wordt telkens maar weer verteld dat Sassenheim, Warmond en Voorhout acute bestuurskrachtproblemen zouden hebben. Wat is er nu precies in het verleden misgegaan en wat zal er allemaal in de toekomst misgaan als dit wetsvoorstel vanavond niet wordt aangenomen?

De minister vroeg naar de loepzuivere lijn van de CDA-fractie. Hij merkte in dat verband terecht op dat er overeenkomsten zijn tussen de voorgenomen gemeenten Teylingen en Heuvelrug. De lijn van mijn fractie is loepzuiver en ik erken dan ook dat de problemen vergelijkbaar zijn en dat de voorstellen grote overeenkomsten laten zien. Wij zullen beide voorstellen dan ook even kritisch tegemoet treden.

De minister maakte tegen de heer Pastoor een opmerking over het gedwongen huwelijk. Dat soort opmerkingen zal hij wel gewend zijn, want hij heeft al heel lang dat gedwongen huwelijk met de VVD in het kabinet te ondergaan.

*N

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. Ik bedank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Ik ben hem verder erkentelijk voor zijn toezegging dat hij zich zal bezinnen op de vraag hoe hij meer lucht en ruimte kan geven aan gemeenten bij het voorbereiden van hun eventuele herindelingsoperatie. Het is inderdaad niet goed dat die voorbereiding nu tot het allerlaatste moment uitgesteld lijkt te moeten worden. Ik wacht zijn brief hierover met belangstelling af.

De minister verlangt een meer systematische herindeling van een aantal gemeenten in de Randstad en met name in Zuid-Holland. Wat hij daarover heeft gezegd, ligt in het verlengde van de opmerkingen die mijn fractie hierover heeft gemaakt.

De aanwezigheid van draagvlak is voor mijn fractie het belangrijkste punt in deze discussie. In eerste termijn heb ik dan ook gezegd dat mijn fractie geneigd is

om het gebrek aan breed draagvlak als een bijzonder zware overweging te laten gelden. Draagvlak is voor ons het belangrijkste criterium. De minister vraagt of het ontbreken van de steun van één gemeente voldoende reden is om te stellen dat een breed draagvlak ontbreekt. Mijn fractie beantwoordt die vraag met een volmondig ja.

Als je het draagvlak toetst aan wat hierover is gezegd in het Beleidskader gemeentelijke herindeling, kun je dat ja verdedigen. Je kunt dat ja zeker ook verdedigen als je het relateert aan het CDA-programma. Dat laatste is volgens mij eveneens een legitieme overweging. Ik zal hierop nu niet dieper ingaan omdat ik dat al in eerste termijn heb gedaan. Bovendien heeft de minister geen nieuwe gezichtspunten kunnen toevoegen aan hetgeen hierover al naar voren is gebracht.

De minister roept ons ter verantwoording door te vragen naar de loopzuivere lijn van mijn fractie. Ik denk dat wij altijd zo'n loopzuivere lijn hebben gevolgd. Ik verwijs daarvoor maar naar de herindelingen die eerder het nodige stof in deze kamer hebben doen opwaaien, namelijk Den Haag, Noord en Noordwest Overijssel, de Achterhoek, de Graafschap en de Liemers. In al die gevallen hebben wij dezelfde gedragslijn gevolgd en het draagvlak als een buitengewoon belangrijk gegeven op tafel hebben gelegd. Als de minister zou vinden dat de opstelling van mijn fractie in dit opzicht bij de Utrechtse Heuvelrug niet overtuigend is, zeg ik hem in tegenstelling tot de heer Van Raak dat onze opstelling mijns en inziens wel loopzuiver is. Leersum is namelijk niet tegen een herindeling. Voorhout is wel tegen een herindeling. Leersum kiest alleen liever andere vrienden.

Voorzitter. Ik herhaal dat de aanwezigheid van een breed draagvlak een belangrijk criterium is voor mijn fractie. In dit geval is het draagvlak naar het oordeel van mijn fractie onvoldoende en om die reden zal mijn fractie tegen dit samenvoegingsvoorstel stemmen.

De heer **Engels** (D66): Ik probeer om niet nader te noemen redenen Drenthe als voorbeeld te vermijden, maar de minister noemde dit voorbeeld wel. Hij suggereerde min of meer dat de herindeling aldaar volgens het huidige CDA-verkiezingsprogramma nooit had mogen plaatsvinden. Hoe beoordeelt u dat?

De heer **Pastoor** (CDA): Dat de heer Engels deze vraag stelt, is niet loopzuiver. Hij was namelijk als bestuurder betrokken bij deze herindeling. Ik was hierbij ook betrokken en om mij loopzuiver op te blijven stellen zal ik niet op zijn vraag reageren. Het is het meest zuiver om geen verband te leggen tussen deze herindeling en de herindeling die wij vandaag bespreken.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In tegenstelling tot de heren Engels, Van Heukelum en Pastoor heb ik nooit in de provinciale staten van Drenthe gezeten. Ik zal dan ook maar een ander onderwerp aansnijden.

De minister merkte op dat hij er geen halszaak van zou hebben gemaakt als de Tweede Kamer om een novelle had gevraagd die een andere uitkomst te zien had gegeven dan dit voorstel. Die novelle had dan moeten regelen dat Voorhout buiten deze herindeling was gehouden. Hij voegde daar in één adem aan toe dat dit

volgens hem geen begaanbare weg was omdat de Tweede Kamer geen behoefte heeft aan een dergelijke wijziging. Deelt u als CDA'er deze interpretatie van de minister?

De heer **Pastoor** (CDA): De fractie van GroenLinks heeft hiertoe een amendement ingediend. De CDA-fractie aan de overzijde heeft dit amendement niet gesteund. Ik kan u zeggen dat mijn fractie dat betreurt.

Het lijkt mij niet voor de hand te liggen om de minister om een novelle te vragen. Ik kan niet voorspellen wat hij zou antwoorden wanneer hem deze vraag werd voorgelegd, maar ik kan mij voorstellen dat hij in zijn antwoord naar het Beleidskader gemeentelijke herindeling zou verwijzen. In dit beleidskader staat namelijk dat het initiëren van een herindeling in de toekomst wordt overgelaten aan de lagere overheden en dat de regering geen enkel initiatief zal nemen voor een herindeling.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Wat u nu zegt, heeft de minister niet gezegd. Hij heeft gezegd dat het zijn inschatting is dat het geen begaanbare weg is, omdat de Tweede Kamer geen behoefte heeft aan een novelle. Ik vraag u nu of u deze inschatting van de minister deelt. Denkt u dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer op dezelfde manier zal reageren als op het amendement van de GroenLinks-fractie?

De heer **Pastoor** (CDA): Ik bezit helaas niet de gave om in de toekomst te kunnen kijken.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): De minister zei dat hij er geen halszaak van gemaakt zou hebben, maar ook dat de gemeenten Sassenheim en Warmond tegenstanders waren van een herindeling zonder Voorhout. Hoe sluit dat aan bij uw nadruk op het draagvlakprincipe?

De heer **Pastoor** (CDA): Uit uw contacten met de fracties in deze gemeenten en op grond van uw kennis van de stukken, zult u ongetwijfeld ook tot de conclusie zijn gekomen dat de partijen in het veld dit geen reële optie vonden. Uit mijn eigen informatie weet ik dat dit de reden was dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer tegen het amendement van GroenLinks heeft gestemd.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik heb nauwlettend naar de minister geluisterd. Het is mijn indruk dat hij zijn voorstel sterk heeft verdedigd. Dat mag ook wel eens gezegd worden. In eerste termijn heb ik blij gegeven van mijn twijfels. Ik kan helaas niet zeggen dat de minister al mijn twijfels heeft weggenomen. Hij heeft echter zijn best gedaan om zo overtuigend mogelijk te zijn.

Waarom heeft de minister niet al onze reserves kunnen wegnemen? Ik zal mij niet herhalen, maar een enkel punt wil ik nog wel noemen. De provincie heeft, overigens net als de minister, gezegd dat elk ander voorstel op minder draagvlak zou hebben kunnen rekenen dan het voorliggende wetsvoorstel. Dat is de reden waarom de minister zegt dat dit het beste voorstel is. Ik sprak over het minst slechte voorstel, maar dat is een kwestie van woorden.

Om het draagvlak te beoordelen baseer ik mij vooral op de opstelling van de gemeenteraden. De gemeenteraad van Voorhout is tegen. Dat geldt ook voor Sassenheim, maar daar beseft men terdege dat er nog andere mogelijkheden in de lucht hangen. Dat is de reden dat deze gemeenteraad heeft gezegd: nou, dan moet het maar. De enige gemeente die ronduit achter dit voorstel staat, is Warmond. Zo zie ik de feiten.

Een andere reden dat ik mijn reserves houd, zijn de alternatieven. In eerste termijn merkte ik al op dat het niet gepast is dat de Eerste Kamer hierover een grondige discussie voert. De minister heeft echter terecht de vraag gesteld: als u dit voorstel verwierpt, wat zou u dan wel hebben kunnen accepteren? Omdat hij dit punt aan de orde heeft gesteld, maak ik nog een enkele opmerking over de alternatieven.

Diverse alternatieven zijn de revue gepasseerd. Warmond samen met Sassenheim is niet mogelijk, want hiervoor is geen draagvlak in deze gemeenten en bovendien is er geen meerderheid voor te vinden in de Tweede Kamer. Overigens wil dat nog helemaal niet zeggen dat dit niet de te verkiezen oplossing was. Warmond en Oegstgeest. Volgens de provincie bestaat daarvoor ook geen draagvlak. Waarom niet? Volgens mij ontbreekt dat draagvlak vooral, omdat men in Oegstgeest niet door Leiden opgeslokt wil worden. Dat is na vandaag overigens wel de voor de hand liggende optie.

Ten slotte het laatste alternatief: vergaande gemeentelijke samenwerking. Ook daarvoor is bij de betrokken gemeenten geen draagvlak te vinden. Mijn fractie denkt dat het draagvlak voor intensieve samenwerking vooral bij de gemeente Warmond expliciet ontbreekt. Ik heb dat namelijk bij de andere gemeenten niet geconstateerd. Zoals ik in eerste termijn in een interruptie al zei, zie ik niet in waarom intensieve samenwerking geen vruchtbare opstap zou kunnen zijn naar een werkelijke gemeentelijke eenwording.

Alle drie de gemeenten zouden problemen hebben met de bestuurskracht, maar die van Warmond zouden zelfs urgent zijn. Is dat voldoende reden om twee zelfstandige gemeenten op te heffen? Zo denkt men immers dit probleem van Warmond op te moeten oplossen. De gemaakte kosten zijn een argument voor dit voorstel, maar het is natuurlijk geen zelfstandige overweging. Er kunnen altijd belangen zijn van bovenlokale aard die hogere overheden, in dit geval regering en parlement, kunnen dwingen om aan lokale voorkeuren voorbij te gaan en niet-passende oplossingen uit de regio te verwerpen of te vervangen. Van zulke belangen is mij, ook in deze discussie, niet gebleken.

*N

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor zijn beantwoording. Op twee punten die ook de GroenLinks-fractie naar voren bracht, heeft hij voor zijn doen vrij positief gereageerd. Misschien dat dit ook iets te maken heeft met de dynamiek van het debat en de mogelijke uitslag van de stemming. De minister heeft toch toegezegd dat hij serieus gaat kijken naar de mogelijkheid om aan provincies de bevoegdheid te doen

toekomen om grenswijzigingen binnen de provincie ten finale te besluiten. Wij weten ook wel dat dit een lang traject kan zijn, want daarvoor moet uiteindelijk de Grondwet worden gewijzigd. Het is aan de regering om met goede argumenten te komen -- en die zijn er volgens ons ook -- om beide Kamers daarvan te overtuigen.

Volgens mij is dat gemakkelijker dan de Kamers ervan te overtuigen dat er een gekozen burgemeester moet komen. Voorts heeft de minister toegezegd dat de huidige Arhi-procedure wel erg knelt in de eindfase, aangezien er vaak maar korte tijd zit tussen het moment waarop de Eerste Kamer definitief besluit en het moment waarop die gemeente er daadwerkelijk moet komen. Dat is voor ons alvast winst van dit debat.

De minister heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de taxatie van bestuurskracht en draagvlak. Dat is ook logisch, want die onderwerpen stonden centraal in het debat. Voor ons hebben beide kwesties centraal gestaan in onze afweging. De draagvlakmeting, de twee referenda en de enquêtes die enkele jaren geleden zijn gehouden, zijn voor ons niet zo doorslaggevend dat wij de uitkomst blindelings volgen. Wij betreuren het wel dat het gebrekkige middelen zijn, vooral het raadplegend referendum. Je ziet direct wat het effect daarvan is op het niveau van de gemeenteraad. Maar het is nu eenmaal een politiek feit dat het zo ligt met betrekking tot die referenda. Voor ons is dat geen doorslaggevende reden om "nee" te zeggen.

Met betrekking tot de bestuurskracht is duidelijk dat het grote knelpunt vooral bij Warmond en Sassenheim zit, want dat hebben zij zelf ook duidelijk gemaakt. Wij vinden het niet erg verantwoord om het daarbij te laten met het laten sneuvelen van dit wetsvoorstel. Er is één element dat ons toch wat stoort, namelijk dat er een sterke gemeente is, namelijk de gemeente Voorhout, en een zwakke gemeente, namelijk de gemeente Warmond. Het gaat er bij ons moeilijk in dat die zwakke gemeente aan zijn lot wordt overgelaten, omdat die sterke gemeente zelfstandig zou moeten blijven. Wij geloven ook wel in onderlinge gemeentelijke solidariteit in zo'n regio. Het was een pittige discussie in onze fractie, maar alles afwegende vinden wij toch dat dit wetsvoorstel het verdient om te worden aangenomen. Wij vinden namelijk dat er zo een oplossing wordt geboden voor de gemeente Warmond.

Wij denken dat er een aantrekkelijke nieuwe gemeente kan ontstaan waarin zowel de werkfunctie als de woonfunctie en de recreatiefunctie onder één bestuurlijke paraplu komt te zitten. Ik weet niet precies hoe de stemming zal uitvallen, maar ik heb wel een vermoeden. Ik denk dat er een nieuwe gemeente Teylingen komt. Ik heb begrepen dat Teylingen een ruïne is van een dertiende-eeuwse burcht bij Sassenheim die in 1573 is verwoest, in 1680 uitbrandde en in arren moede door de gemeente Sassenheim in 1889 aan de Staat der Nederlanden is overgedragen. Ik wens de gemeente Teylingen een betere toekomst toe dan deze ruïne.

*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik kan betrekkelijk kort zijn, omdat mij niet veel vragen zijn gesteld. Mevrouw

Meindertsma veronderstelt dat de operatie middenbestuur op een zodanig tijdstip bij deze Kamer kan zijn dat het betrokken kan worden bij de behandeling van de Wgr-plus. Dat is helaas niet het geval. Misschien zou dat wel mooi zijn geweest, maar ik heb die toezegging gedaan in de richting van de Tweede Kamer en ik dacht ook in de richting van de Eerste Kamer. Daarbij heb ik direct aangegeven dat dit een operatie is die wat mij betreft in de tweede helft van volgend jaar moet landen. Als ik die bestuurskracht meer systematisch in kaart wil brengen, dan lukt dat niet. Ik vind dat die discussie heel zorgvuldig moet worden voorbereid. Dat traject loopt op dit ogenblik, maar in de tijd gezien kan dat helaas niet samenvallen.

De heer Platvoet heeft natuurlijk volslagen gelijk. Wij praten primair over de urgentie van de problemen in Warmond. Uit de bestuurskrachtmetering die Sassenheim heeft gehouden, concludeert de provincie echter ook het volgende. De ambtelijke organisatie is kwetsbaar, er zijn veel eenmansposten met als gevolg dat dossiers blijven liggen. Dossiers op het terrein van handhaving milieu en sociale zaken kunnen daardoor weinig worden uitgediept. De bestuurskrachtmetering signaleert een disbalans tussen de politieke ambitie en de ambtelijke capaciteit. De balans tussen reactief en proactief handelen van de gemeente slaat door naar de reactieve opstelling. Er is nog niet veel sprake van strategisch beleid, richtinggevend langetermijnvisies of leidende of kaderstellende nota's.

Ik heb in eerste termijn ook iets gezegd over de bevindingen in Voorhout, maar ik wijs hierop om te voorkomen dat het beeld zich eenzijdig op Warmond focust. In eerste termijn heb ik de heer Engels een vraag gesteld die de heer Platvoet bij interruptie nog een keer heeft herhaald. Wat is nu eigenlijk het alternatief van de D66-fractie? Die vraag is door de D66-fractie niet beantwoord. Als er gebeurt wat de D66-fractie wil, dan blijft de weinig bestuurskrachtige situatie -- ik druk mij dan voorzichtig uit -- in die regio gewoon ongestoord bestaan met alle consequenties van dien. Dat kan echter een keuze zijn, want ik zeg niet dat het niet legitiem is.

De heer **Engels** (D66): De minister begint er weer over, dus dan kan ik wel blijven zitten...

Minister **Remkes**: Ik vind het toch een relevant punt.

De heer **Engels** (D66): Dan kom ik er nog even op terug en dan herhaal ik op mijn beurt wat ik eerder heb gezegd. Mijn fractie betreurt het dat de door ons onderschreven bestuurskrachtproblemen in de drie gemeenten niet opgelost zouden worden als dit wetsvoorstel niet zou zijn aangenomen. Dat laatste verwacht ik nu overigens niet meer. Ik heb in alle oprechtheid en zuiverheid het debat in mijn fractie geschetst. Wij hebben, net als het kabinet, de afweging gemaakt tussen draagvlak en bestuurskracht. Om redenen die samenhangen met de achtergrond en inspiratie van mijn partij, hebben wij die afweging op een andere manier gemaakt. Om ons dan te vragen een oplossing uit de hoed te toveren hoe een herindeling dan moet plaatsvinden... Ik heb aangegeven dat gemeentelijke herindeling het beste bestuurlijke figuur is in antwoord op een bestuurskrachtprobleem. Wij zien echter graag dat er een andere verhouding met draagvlak wordt bereikt dan

wij in dit dossier hebben aangetroffen. Als de minister vraagt wat de oplossing moet zijn, dan is dat een gemeentelijke herindeling waarin een groter draagvlak aanwezig is dan wij nu hebben aangetroffen. Ik kan het niet eenvoudiger of mooier maken.

Minister **Remkes**: Ik begrijp ook wel wat u zegt. Dat is precies de reden dat ik in eerste termijn langs alle varianten ben gegaan. Er is geen verschil van mening tussen ons over het feit dat draagvlak een buitengewoon belangrijk criterium is. Op een gegeven ogenblik kon ik niets anders dan de conclusie trekken dat dit, ook vanuit het criterium draagvlak, de beste cq. de minst slechte variant is.

De heer **Engels** (D66): Wij hebben daarover op een goede manier gediscussieerd. Ik heb gezegd dat de beoordeling van het draagvlak anders uitpakt doordat wij de voorkeur van de drie bevolkingen voor het behoud van zelfstandigheid anders hebben gewogen dan de minister. De minister heeft namelijk geoordeeld dat voor deze herindelingsvariant een optimaal draagvlak bestond en voor andere varianten niet, maar hij heeft de nuloptie niet meegewogen. Dat verklaart het verschil.

Minister **Remkes**: In feite moet ik in de richting van de CDA-fractie een soortgelijke opmerking maken. De heer Van Raak heeft nogmaals de vraag gesteld "wat gaat er mis?". Ik heb niet voor niets uitvoerig geciteerd uit de voorliggende analyses. Overigens neem ik scherp afstand van zijn stelling dat er sprake is geweest van een niet zorgvuldige besluitvorming. Als ik in de hele geschiedenis terugkijk en als ik het hele proces meeneem, dan hebben alle betrokken partijen, van gemeenten tot het Rijk, buitengewoon zorgvuldig geopereerd. Dat het resultaat niet naar tevredenheid van iedereen is, soit. Dat weten wij natuurlijk ook van elkaar als het over herindeling gaat. De zweem van onzorgvuldigheid moet echter niet boven dit debat blijven hangen.

De heer **Van Raak** (SP): Daarover verschillen wij dan van mening.

Minister **Remkes**: Maar dan berust bij u de plicht om dat te onderbouwen. U bent niet toegekomen aan een begin van onderbouwing.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Wenst een van de leden hoofdelijke stemming over het wetsvoorstel? Dat is ook het geval van de kant van de SP-fractie. De stemming vindt, zoals voorzien in de agenda, plaats vóór de dinerpauze, dat wil zeggen na de afhandeling van het volgende wetsvoorstel over de Utrechtse Heuvelrug.

**

De vergadering wordt van 18.57 uur tot 19.09 uur geschorst.

*B

!Samenvoeging Sassenheim, Voorhout en Warmond!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond (30033).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik heb bij de behandeling van het vorige wetsvoorstel al een aantal opmerkingen in algemene zin gemaakt. Die zal ik nu niet herhalen. Er zijn enkele feitelijke vragen aan mij gesteld. Mevrouw Tan vroeg waaruit blijkt dat er bij de bevolking sprake is van voldoende draagvlak en dat een aanmerkelijk deel van de bevolking de noodzaak van herindeling inziet. Uit de gehouden volksraadplegingen is naar voren gekomen dat in Amerongen 80% van de bevolking voor herindeling was, in Leersum 96,5% en in Driebergen-Rijsenburg 40%. In Maarn en Doorn is geen referendum gehouden, maar daar was slechts marginale belangstelling voor georganiseerde avonden. Ik heb bij de behandeling van het andere wetsvoorstel al naar voren gebracht dat referenda belangrijk kunnen zijn voor gemeenten, maar dat ik mij op mijn beurt wil richten op gemeenteraden en de provincie.

Mevrouw Bemelmans vroeg welk deel van de bevolking een voorkeur had voor een ander alternatief. Voor de variant Wijk bij Duurstede-Amerongen-Leersum was een voorkeur van de bevolking van Amerongen van 47% en van die van Leersum van 77%. Voor dit alternatief was er echter geen voorkeur vanuit de gemeenteraden van Amerongen en Wijk bij Duurstede. Er is ook geen probleem met de bestuurskracht van Wijk bij Duurstede.

De fractie van het CDA vroeg ook nog of ik de Kamer uitvoeriger zou kunnen informeren over de optie van ambtelijke- en bestuurlijke samenwerking en of die niet voldoende zou zijn om de bestuurskracht blijvend te schragen. In het voortraject is bekeken of intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking een goed alternatief zou kunnen zijn. Intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking op verschillende beleidsterreinen levert veel hulpconstructies op. Leersum was voorstander van intensieve samenwerking, maar de andere vier gemeenten niet. Omdat samenwerking alleen niet mogelijk is, heeft ook Leersum aangegeven dat intensieve samenwerking geen toekomst had.

Mevrouw Bemelmans vroeg ook wat ik ervan vind dat er, dat anders dan de instructies van de provincie, geen peilingen zijn gehouden onder de bevolking in Maarn en Doorn. Op die vraag heb ik in feite al antwoord gegeven bij de behandeling van het vorige wetsvoorstel. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen om peilingen te organiseren of niet. Ik constateer dat deze gemeenten daar niet voor hebben gekozen.

Hiermee heb ik volgens mij de feitelijke vragen beantwoord.

*N

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Voorzitter. Deze herindeling heeft, zoals vaker voorkomt, reserves opgeroepen onder delen van de bevolking. Vier van de vijf gemeenteraden waren voor en helaas was één gemeenteraad tegen. Deze gegevens wegen wij, ook gezien ons verkiezingsprogramma, niet licht. Er was een lang voortraject waarin ook de sympathieker ogende herindeling in twee gemeenten aan de orde was. Voor die optie was onvoldoende draagvlak te verwerven, zowel bij de betrokken gemeenten als bij de provinciale staten. Dit is ook een herindeling waarin alle gemeenten erkenden dat de bestuurskracht van de afzonderlijke gemeenten, wellicht met uitzondering van Driebergen, onvoldoende was. Er zijn ook andere alternatieven ter oplossing van de bestuurlijke knelpunten dan herindeling onderzocht, zoals ambtelijke en bestuurlijke samenwerking. Die konden echter rekenen op onvoldoende steun, met name van Leersum. Die bestuurlijke knelpunten vormen, samen met het draagvlak, voor ons een belangrijk punt.

Wij moeten naar een afweging, die is onafwendbaar. Er was een lange voorbereiding. Niet overgaan tot herindeling is geen optie meer. Dat wordt ook door alle gemeenten erkend, in tegenstelling tot bij de andere herindeling die wij vandaag behandelden. Vier van de vijf gemeenten zeggen "ja" tegen dit voorstel. Van deze vijf gemeenten zijn er vier die minder dan 10.000 inwoners hebben. Dat is ook een ander beeld dan bij het voorgaande wetsvoorstel. Er is een zoektocht geweest naar een optimale herindeling waarin verschillende alternatieven aan de orde zijn geweest. Dat alles heeft geleid tot het voorliggende wetsvoorstel. Wij moeten kiezen. Gezien het voortraject, gezien de keuze van een grote meerderheid in de betrokken gemeenten en gezien het gegeven dat de bestuurlijke knelpunten niet op andere wijze konden worden opgelost, zal mijn fractie voor stemmen.

*N

Minister **Remkes**: Voorzitter. Er zijn mij geen nadere vragen gesteld. Het resultaat van de afweging die mevrouw Bemelmans ons heeft voorgehouden, kan ik alleen maar ondersteunen en toejuichen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.
**

De vergadering wordt van 19.17 uur tot 19.30 uur geschorst.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is **stemming over het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Sassenheim, Voorhout en Warmond (30033).**

De **voorzitter**: Er is verzocht om een hoofdelijke stemming. De stemming begint bij nummer 54, de heer Rosenthal.

**

Vóór stemmen de leden: Rosenthal, Swenker, Sylvester, Tan, Van Thijn, Thissen, Westerveld, Witterman, Witteveen, De Wolff, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Dees, Doesburg, Van Driel, Dupuis, Eigeman, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Van der Lans, Leijnse, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindersma, Middel, Noten, Van den Oosten, Platvoet, Pormes, Putters en Rabbinge.

Tegen stemmen de leden: Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Terpstra, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Woldring, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Dölle, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, Ten Hoeve, Holdijk, Klink, Kox, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Meulenbelt, Van Middelkoop, Nap-Borger, Pastoor, Pruiksma en Van Raak.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met 39 tegen 34 stemmen is aangenomen.

**

De vergadering wordt van 19.39 uur tot 21.00 uur geschorst.

*B¶

!Voettekst!¶

¶

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:¶

- de **Wijziging van de Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen) (29930);¶**
- de **Wijziging van de Meststoffenwet en intrekking van de Wet verplaatsing mestproductie en de Wet herstructurering varkenshouderij (vereenvoudiging productierechten) (30004).**

¶

De beraadslaging wordt geopend.¶

*N

Minister **Veerman**: Mevrouw de Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de inbreng in de eerste termijn en excuseer

mij nogmaals voor mijn verlate aankomst. Die heb ik proberen goed te maken door nu een halfuur eerder te zijn, maar ik heb er begrip voor dat de Kamer eerst op gepaste wijze moest spijzen.

In de eerste plaats maak ik een aantal algemene opmerkingen. Daarna ga ik in op de punten die de leden van de Eerste Kamer aan de orde hebben gesteld. De staatssecretaris neemt vervolgens de Europese aspecten voor zijn rekening, waaronder de derogatie en de samenhang met het algemene milieubeleid, ook de meetdiepte betreffende.

Ik dank de Kamer allereerst voor het feit dat zij deze wetsvoorstellen zo snel ter hand heeft willen nemen. Het is bekend dat beide wetsvoorstellen onder druk staan in verband met het verkrijgen van de derogatie en het duidelijk maken dat het Nederlandse wettelijk kader sluitend aansluit op wat de Europese richtlijn van Nederland vraagt. Daardoor wordt de derogatie inderdaad binnen handbereik gebracht. Op die manier komt er snel duidelijkheid.

Wij danken de Kamer ook hartelijk voor de diverse complimenten aan ons adres. Dat is geen dagelijkse kost. Daarom valt het ons ook zo op.

Mijnheer de Voorzitter.

De **voorzitter**: Het is mevrouw de Voorzitter. Verder slaap ik er niet minder om, maar u hopelijk wel.

**

Minister **Veerman**: Mevrouw de Voorzitter. Ik ben zo onder de indruk van de complimenten en mijn reactie daarop, dat ik onmiddellijk fouten maak. Dat hebt u wel gemerkt. Het zal niet meer gebeuren.

Op 2 oktober 2003 heeft het Europese Hof van Justitie Nederland wegens de niet-correcte uitvoering van de Nitraatrichtlijn veroordeeld. Het huidige stelsel is niet in overeenstemming met die richtlijn en het MINAS, waarop wij ons de laatste jaren hadden gericht, was niet adequaat. Het Hof was volstrekt duidelijk, zoals mijnheer Van Heukelum nog eens aan de orde heeft gesteld. De Europese Commissie heeft ons twee jaar de tijd gegeven

om aan de uitspraak van het Hof te voldoen. Het is precies twee jaar geleden dat wij daartoe veroordeeld zijn. Als wij vanavond tot een conclusie kunnen komen, halen wij het dus net.

Ik ben uiterst verheugd over de steun die twee fracties op voorhand duidelijk aan dit wetsvoorstel hebben gegeven. Ik zal mijn best doen om met dit betoog ook anderen achter dit wetsvoorstel geschaard te krijgen. De regering streeft namelijk altijd naar de grootst mogelijke steun voor haar wetsvoorstellen. Dat is bekend.

Ik ben blij dat het Nitraatcomité op 27 juni jongstleden een positief advies heeft uitgebracht over het derogatieverzoek. Dit adviesorgaan is van wezenlijke betekenis voor de opstelling van de lidstaten in de Milieuraad. De Europese Commissie heeft kenbaar gemaakt dat zij het derogatieverzoek zal goedkeuren als de Nederlandse wetgeving in lijn is met de Nitraatrichtlijn én definitief is vastgesteld. Dat is nu dus aan de orde. De staatssecretaris zal ingaan op het vervolgtraject rondom de derogatiebeschikking.

Als beide wetsvoorstellen worden aanvaard, hanteren wij vanaf 2006 een geheel nieuw stelsel van gebruiksnormen. Dan wordt de mestwetgeving een stuk overzichtelijker, maar voor boeren wat moeilijker en in sommige gevallen heel wat moeilijker. Ik kom daar straks nog op terug. Het nieuwe stelsel leidt tot een substantiële lastenverlichting in de orde van grootte van ten minste 40%. Daarover zeg ik straks ook iets meer. De hoofdlijnen van de stelselwijziging zijn uiteraard in nauw overleg met de sector én met de Europese Commissie tot stand gebracht. Daarmee weten wij ons verzekerd van de instemming van de Commissie en van voldoende draagvlak bij de sector. Dat laat alleen onverlet dat voor individuele veehouders de consequenties pijnlijk kunnen zijn en dat deze individuele agrariërs wellicht juridische procedures zullen voeren. Mevrouw Slagter wees daar al op. Dit valt te verwachten. Het is overigens ook het goede recht van deze agrariërs. Laten wij alleen hopen dat dit niet leidt tot een nadere juridisering van dit vraagstuk.

Ik ben zeer verheugd over de coöperatieve opstelling van de sector om in dit moeilijke dossier

gezamenlijk op te trekken. Ik zei al dat de maatregelen ingrijpend waren. De diverse sectoren hebben in de afgelopen jaren al veel gepresteerd, maar in de komende jaren wordt er nog veel meer van hen verlangd, in de eerste plaats op het vlak van de inpassing van het nieuwe stelsel. Uit een onderzoek van het Landbouweconomisch Instituut blijkt dat de intensieve veehouderij daarenboven te maken krijgt met hogere kosten voor de afzet van mest. Verschillende Kamerleden hebben daarop gewezen. Vooral akkerbouwers op volle grond en groentetelers op zand zullen hun bedrijfsvoering moeten aanpassen om te kunnen voldoen aan de strenge bemestingseis. Ook voor melkveehouders heeft het nieuwe stelsel gevolgen. Zij mogen bij toepassing van de derogatie minder dierlijke mest gebruiken en zullen óf dierlijke mest moeten afvoeren óf extra grond moeten verwerven. Dat is in ons land natuurlijk geen sine cure. Verder krijgt de intermediaire sector te maken met de bekende systemen AGR en GPS waarvan de bedoeling volstrekt duidelijk is.

Waar dat mogelijk was, hebben de staatssecretaris en ik ons ingespannen om ruimte voor de sector te zoeken. Een paar elementen daarvan wil ik naar voren brengen: de fasering in de aanscherping van de normen en van de uitrijdperiodes, de derogatie zelf, de fosfaatverrekening, de fosfaatvrije voet voor compost en de verminderde administratieve belasting. Dit zijn allemaal pogingen om de moeilijke kwestie zo goed mogelijk verteerbaar te maken voor de verschillende sectoren. Al met al vinden wij dat er een goede balans is gevonden tussen wat noodzakelijk is voor het milieu en door de richtlijn wordt geëist en wat het bedrijfsleven in redelijkheid kan dragen of kan leren verdragen.

In de afgelopen weken is er intensief overlegd met LTO. Daarbij is overeenstemming bereikt over de hoogte van de gebruiksnormen en de werkingscoëfficiënten. Nu komt het aan op een adequate uitvoering en handhaving. Verschillende sprekers zijn op deze aspecten ingegaan. Ik zal hier nog wat uitvoeriger over spreken, want de reeds gehouden evaluatie heeft aan het licht gebracht dat dit een moeilijk punt is. Handhaving is een pijler waarop dit stelsel rust. Het is wel een

kwetsbare pijler. De heer Rabbinge wees daar vooral op. Dit bezorgt ons hoofdbrekens. Het zal zo blijven zolang dierlijke mest een negatieve prijs heeft en er met dergelijke mest over grotere afstanden moet worden gesleept. Dit neemt niet weg dat wij er alles aan doen om het nieuwe stelsel zo goed mogelijk te handhaven. Zo bevatten de voorliggende wetsvoorstellen en de ontwerpuitvoeringsregeling nieuwe instrumenten die een effectieve handhaving vergemakkelijken. Ik noem bijvoorbeeld de verantwoordingsplicht voor de afzet van dierlijke mest, de bestuurlijke boete met daarnaast de mogelijkheid van strafrechtelijke sanctionering, de verplichte AGR- en GPS-systemen en de mogelijkheid van de verplichte transportmelding vooraf, het zogenoemde spoor 1. Straks zal ik het hebben over spoor 2. Ondanks de reductie met 40% van de uitvoeringslasten is er een forse inzet van de Dienst Regelingen en de AID aan de orde. Die is dan ook verzekerd en in het stelsel betrokken. Daarnaast worden de controle en de handhaving gestoeld op het concept van het zogenoemde programmatisch handhaven en de risicobenadering. Wij moeten het spek snijden waar het zit, om een toepasselijke beeldspraak te bezigen.

De uitvoeringsorganisatie is voldoende toegerust en voorbereid en de sector is op de hoogte van de regels en normen. Zodra de Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard, zal de communicatie met de sector worden geïntensiveerd.

Mevrouw Slagter heeft gevraagd of dit een tussenstation was. Dat is niet de bedoeling, want het wetsvoorstel is, zoals gezegd, afgestemd met de Europese Commissie. De uitwerking in de lagere regelgeving wordt door de Europese Commissie gedragen. Bovendien bevat het wetsvoorstel voor de komende vier jaar en de jaren erna een kader om aan onze Europese verplichtingen te kunnen voldoen. De belangrijke uitgangspunten liggen in de wet vast. Zo noem ik het gebruiksplafond voor dierlijke mest en de uitgangspunten dat de stikstofnormen moeten zijn gericht op evenwichtsbemesting en dat fosfaatevenwichtsbemesting in 2015 moet worden bereikt. De fosfaatsnormen van na 2009 worden volgens dit uitgangspunt ingevuld bij algemene maatregel van bestuur; tot 2009 staan die in de wet. Het wetsvoorstel biedt binnen

deze uitgangspunten de nodige flexibiliteit om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen doordat lagere regelgeving mag worden opgesteld. Dat geldt voor eventuele wijzigingen in de derogatievoorwaarden, voor wijzigingen in de inzichten in de stikstofnormen per gewas, voor aangescherpte stikstofnormen voor kwetsbare gebieden en voor de eventuele aanpak van fosfaatverzadigde gronden. Op grond van de uitkomsten van de regelmatig te houden wetsevaluaties -- de eerste is in 2007 -- zullen nadere besluiten worden gevormd.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Mevrouw de Voorzitter. Voor mijn gevoel zegt de minister dat het tot 2009 vastligt, maar daarna kan worden aangescherpt. Aan de andere kant heeft hij gezegd dat de derogatie nu tot 250 geldt, maar dat het in de toekomst 230 moet worden en derhalve de normen moeten worden aangescherpt. Ik kan mij op zichzelf voorstellen dat de wet als manier om de sector bepaalde dingen op te leggen, blijft bestaan, maar dat er sterke normen moeten komen om te maken dat de sector zich toch op de een of andere manier aanpast. Zie ik dat verkeerd?

Minister **Veerman**: Nee, dat is juist. Het derogatieverzoek betreft een eindige periode, ik meen tot 2008. Dan moet opnieuw worden nagegaan in hoeverre een nieuw derogatieverzoek van de lidstaat Nederland aan de orde is en kan worden gehonoreerd tot 250. De staatssecretaris en ik hebben met de Europese Commissie afgesproken dat de derogatie kan worden voortgezet als Nederland in het desbetreffende jaar kan aantonen dat het over de jaren heen kan voldoen aan de tweede eis van de richtlijn. Dat is de procedure. Wij moeten dan aantonen dat het ons is gelukt. Dan is er ook een goede kans dat wij het kunnen voortzetten. Het wordt dan niet automatisch 230. Of dat mogelijk is, wordt gezien in het licht van de prestaties en de feiten die zich in de periode daarvoor hebben voorgedaan.

Het wettelijk kader blijft constant, maar de fosfaatsnormen staan tot 2009 in de wet. Daarna worden de normen voor evenwichtsbemesting in 2015 in de vorm van

een algemene maatregel van bestuur gegoten. Het wettelijk kader van de gebruiksnormen sluit één op één aan op de Nitraatrichtlijn. Dat blijft natuurlijk in stand.

Het intermediaire spoor wordt ook wel spoor 2 genoemd. Het stelsel van verplichte bemonstering en analyse en AGR en GPS wordt, waar nodig, aangevuld met de verplichte melding vooraf. Het zogenoemde spoor 1 is het enige systeem waarvan wij weten dat het haalbaar is en gaat werken. Vrijwel alle sprekers, de heer Rabbinge, de heer Walsma, mevrouw Slagter en de heer Holdijk, hebben gewezen op de wenselijkheid dat er ruimte wordt geboden voor enige vormen van zelfregulering, het zogenoemde spoor 2. Nu bent u voor wat betreft zelfregulering en eigen verantwoordelijkheid natuurlijk aan het goede adres bij de regering, mijnheer Rabbinge. Het steunt ons zeer in ons streven om die lijn voort te zetten. De overheid moet zich wel beperken tot toezicht op controle, zegt u. Dat is juist. Daar heeft het departement van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ook een beleidslijn voor ontwikkeld. Dit is dus geheel in lijn met wat wij wensen. Om die reden ook hebben wij de commissie-Welschen ingesteld. Die moest nagaan in hoeverre zich perspectievolle en realiseerbare mogelijkheden voor het uitvoeren van spoor 2 zouden aandienen. De commissie-Welschen heeft een aantal voorstellen uit de praktijk beoordeeld. U kent dat waarschijnlijk uit eigen, directe ervaring. De commissie heeft geconstateerd dat die voorstellen teleurstellend waren, zowel ten aanzien van de uitwerking als van de borging van een verantwoorde mestafzet. Ik heb u dat niet horen betwisten. Dat laatste is voor mij juist essentieel. Wij hebben slechte ervaringen met mest. Daar wezen de heren Van Heukelum en Walsma op. Wij hebben slechte ervaringen met het intermediaire spoor. Mede op basis van de evaluatie die de heer Van Rheenen heeft gemaakt, moeten wij dus op voorhand voorzichtig zijn. Dat betekent niet dat ik niet opensta voor mogelijkheden in de vorm van experimenten of pilotprojecten, integendeel. In mijn brief aan de Tweede Kamer van 13 mei 2005 ten geleide van het rapport van de commissie-Welschen heb ik duidelijk gemaakt dat ik het juist wel ga doen, namelijk door een pilot te houden met bedrijfsspecifieke forfaits en -- daar komt het weer -- gekalibreerd door controlemonsters. Dat komt simpelweg neer op een forfait, een bepaalde vrijstelling, die wij iken aan controlemonsters om na te gaan of de hoogte van die vrijstelling ook correspondeert met de werkelijkheid. Anders zouden er wel eens afwijkingen kunnen zijn. Dat betekent die ingewikkelde zin. Ik moet tot het uiterste van mijn pedagogische vaardigheden gaan om die ook zelf te kunnen begrijpen. Dit is inderdaad gelukt, dus ik doe de Kamer er graag kond van door dit te herhalen.

Wel heb ik aangegeven dat ook in een eventueel spoor 2 het uitgangspunt blijft dat ten minste één op de vijf vrachten moet worden bemonsterd en geanalyseerd. Daarover heb ik afspraken gemaakt met Cumela Nederland. Die afspraken laten naar mijn mening voldoende ruimte voor alternatieven. Daarvoor behoeven wij dus niet bang te zijn. Wij zijn in gesprek met een aantal serieuze initiatiefnemers en wij denken mee over de

borging van de mestafzet. In spoor 2 willen wij wel een aantal initiatiefnemers de ruimte geven, maar het gaat uiteindelijk om de borging van de mestafzet. In verband met de initiatieven die er worden genomen, wordt op initiatief van het bedrijfsleven door het onderzoeksinstituut van Agrotechnologie en Food van Wageningen Universiteit en Research centrum op dit moment onderzoek gedaan naar de nauwkeurigheid van enkele varianten van bedrijfsspecifieke forfaits. De overheid werkt dus mee om dit onder ogen te zien, maar onder de condities die de heer Rabbinge in zijn bijdrage klaar en helder heeft gespecificeerd. Dat zijn ook mijn criteria. Ik wil niet weer te maken krijgen met allerlei gedoe rondom de mestafzet.

Ik verwacht dus dat 1 oktober enkele serieuze en goed doordachte voorstellen worden aangeleverd. Wat dat betreft, meen ik dat het werk van de commissie-Welschen als een katalysator heeft gewerkt. Als nu blijkt dat de borging van de mestafzet afdoende geregeld is, zal ik enkele pilots toelaten waarbij de deelnemers worden vrijgesteld van spoor 1. Als die pilots dus succesvol blijken en als hun meerwaarde bewezen is, zal ik ook niet aarzelen om structurele voorzieningen te treffen. Ik kom dus de Kamer verregaand tegemoet in de breed levende wens om op dit punt enige souplesse te betrachten. Uitgangspunt moet dus wel zijn dat het alternatieve spoor 2 ten minste het beschermingsniveau biedt van spoor 1. Daaraan houd ik vast, maar ik meen niet dat dit een kwestie is waarin de Kamer en de regering verschillen.

Intussen bevat de uitvoeringsregeling al alternatieve voorzieningen, bijvoorbeeld voor kalvergierpersleidingen, voor paardenmest die voor substraat wordt gebruikt en voor substraat zelf, naast de mestafvoer naar tijdelijk in gebruik gegeven grond, de zogenaamde Vogelaarvariant. Dit geldt verder ook voor boer-boertransporten van kleine bedrijfsoverschotten binnen 10 km en voor nog enkele zaken meer.

Wat de uitvoering en de handhaving betreft, heeft de heer Rabbinge gezegd dat de uitvoerings- en handhavingslasten van de overheid groot zijn. Ik meen dat dit meevalt. De Dienst Regelingen en de Algemene Inspectiedienst worden belast met het toezicht en de naleving. De uitvoerings- en de handhavingslasten bij de Dienst Regelingen dalen van €68 mln. in 2002 tot naar verwachting €30 mln. vanaf 2006. Zij dalen dus met meer dan helft. De lasten bij de Algemene Inspectiedienst worden geraamd op circa €10 mln. per jaar, zodat er een netto overschotverbetering is van rond de €50 mln. aan lastenverlichting. In elk geval wordt vanaf 2009 voldaan aan de taakstelling die wij onszelf hebben opgelegd, te weten 40% reductie van uitvoeringslasten.

Ik kom bij het door alle sprekers aangeroerde punt van de productierechten. Ik stel vast dat vrijwel alle leden zorgen hebben over de positie van de intensieve veehouderij, in het bijzonder de varkenshouderij. Zij zoeken meer ruimte binnen het systeem van productierechten, bijvoorbeeld door de ontschotting tussen varkens- en pluimveerechten. Men weet dat die intensieve sectoren mijn grote aandacht hebben. Wij hebben daarover zelfs een maatschappelijk debat georganiseerd. Ik zie grote veranderingen en vernieuwingen in die sector en in het bewustzijn dat men daar zelf de helmstok moet grijpen.

Ik heb ook nadrukkelijk aangegeven toekomstperspectief voor die sectoren te zien, zowel voor de pluimveehouderij als voor de varkenshouderij. Dat perspectief wil ik ook zeker niet prijsgeven, maar die veehouderijsectoren mogen geen onnodige belemmeringen ondervinden van overheidsregulering, en de dynamiek moet daar ruimte krijgen. Daarover zijn wij het allen met elkaar eens. Dat is ook mijn drijfveer geweest om de mestproductierechten voor de rundveehouderij en voor enkele kleinere sectoren af te schaffen. Het wetsvoorstel Vereenvoudiging productierechten dat wij nu bespreken, voorziet daarin. Maar voor de varkenshouderij en de pluimveehouderij blijven de productierechten vooralsnog in stand. Dat zie ik -- ik zal daarover duidelijk zijn -- als een noodzakelijk kwaad. Het is naar mijn mening op dit moment niet verantwoord om de plafonds voor die sectoren los te laten. Die sectoren onderscheiden zich duidelijk van andere veesectoren, wat de omvang en de bijdrage aan de mestoverschottenproblematiek en wat de groeipotentie betreft. Gezien de verwachte toename van de mestafzetprijzen moet een groei van de landelijke mestproductie worden voorkomen. Ook de afspraken met de Europese Commissie, die immers eist dat de mestproductie ten opzichte van 2002 niet toeneemt, nopen tot voorzichtigheid.

Tegelijk heb ik een- en andermaal aangegeven dat varkens- en pluimveerechten niet langer in stand moeten worden gelaten dan strikt noodzakelijk is. Het is dus een kwestie van tijd. Bij de komende wetsevaluaties moet indringend worden gekeken naar de noodzaak of dat nog moet worden gehandhaafd.

Tevens heb ik gezocht naar manieren om het systeem van productierechten waar mogelijk te vereenvoudigen en te stroomlijnen, om zo de lasten zo beperkt mogelijk te houden. Gedurende de behandeling in de Tweede Kamer zijn nog belangrijke wijzigingen in het wetsvoorstel doorgevoerd die tegemoetkomen aan de sectoren. Zo is de generieke korting geschrapt, is de afrotingsmogelijkheid nader geclausuleerd en verdwijnt in 2008 het slot op de concentratiegebieden.

Kortom, het wetsvoorstel bevat niet alleen voor de rundveehouderij en de kleine sectoren, maar ook voor de varkenshouderij en de pluimveehouderij essentiële versoepelingen ten opzichte van de nu geldende wetgeving. Het is zaak om die zo snel mogelijk door te voeren. Overigens zit ik niet dogmatisch in de discussie over het schot tussen varkens- en pluimveerechten, maar het wegnemen van de wettelijke belemmeringen voor de dynamiek, daar waar die verantwoord is, is een speerpunt van mijn beleid.

Er is echter nog iets anders. Het is namelijk op dit moment niet verstandig om dat schot weg te halen. De kans is dan groot dat dit leidt tot het wegdrukken van de pluimveehouderij door de varkenshouderij. Het is dus begrijpelijk dat met name de pluimveehouderij dat schot vooralsnog in stand wil houden. Ook de Land- en Tuinbouworganisatie, die naar de belangen van beide sectoren heeft gekeken, ondersteunt mijn keuze, die overigens primair door milieuoverwegingen is ingegeven. De situatie op de mestmarkt namelijk laat ook deze omstandigheid niet toe.

Als namelijk de varkenshouderij ten koste van de pluimveehouderij zou uitbreiden, zou dat de problematiek van de moeilijk plaatsbare overschotmest vergroten. Varkensmest is moeilijker afzetbaar dan pluimveemest. De transportkosten zijn hoger door het grotere aandeel water in varkensmest, en pluimveemest leent zich bij uitstek voor verbranding of export. Dat zou dus een bijkomend nadelig gevolg zijn.

Ook zou de kans toenemen dat het door Brussel gestelde nitraatplafond van 2002 wordt overschreden, omdat varkensmest relatief meer stikstof bevat dan pluimveemest. Voor de pilot van de 50% uitbreiding buiten rechten bestaat dan geen ruimte meer. Zoals men weet, heb ik de situatie in het vooruitzicht gesteld dat als men zelf komt tot een volledige verwerking van mest slechts de helft van de rechten voor mest behoeft te worden aangekocht.

Desalniettemin begrijp ik het punt dat door uw Kamer naar voren wordt gebracht. Het staat voor mij vast dat het schot moet worden weggenomen zodra dat verantwoord is. Ik zeg u dan ook toe dat op basis van de eerste wetsevaluatie in 2007 opnieuw, en wel grondig, naar dit aspect zal worden gekeken. Mocht blijken dat de beide sectoren stabiel zijn, en dat voor een uitbreiding van de varkenshouderij ten koste van de pluimveehouderij niet hoeft te worden gevreesd, dan is wat mij betreft ontschotting vol in beeld.

Ik kom bij de administratieve lasten. Ik zei al dat het uitgangspunt is een effectieve uitvoering tegen zo laag mogelijke kosten, met zo min mogelijk administratieve lasten voor de agrarische ondernemer. Dat wordt langs een aantal lijnen tot stand gebracht. In de eerste plaats is er een belangrijk verschil met het huidige beleid, dat wordt gewerkt met gerichte controles op basis van risicoanalyses, en dat niet meer alle bedrijven een integrale, door de Dienst Regelingen te verwerken jaaropgave behoeven te doen. Daarbij maken wij gebruik van bij de Dienst Regelingen beschikbare basisregistraties en van de gegevens die elders in de keten worden gegenereerd. Zo maken wij werk met werk. In de tweede plaats geldt voor risicovolle bedrijven een uitgebreide informatieplicht. Dat is een kwestie van risico-inschatting. In de derde plaats wordt het stelsel van regulerende heffingen vervangen door een stelsel van bestuurlijke boetes. De taakstelling van 40% vermindering van administratieve lasten is dus met het voorliggende wetsvoorstel ruimschoots gerealiseerd. De meest actuele berekening op basis van de voorgepubliceerde ontwerp-uitvoeringsregeling Meststoffenwet, zoals geaccordeerd door Actal, toont enkele cijfers.

De administratieve lasten, voortvloeiend uit de nieuwe mestwetgeving, bedragen iets meer dan €80 mln. Dat moet worden afgezet tegen de destijds door Cap Gemini uitgevoerde nulmeting van oktober 2002, waarbij de kosten werden begroot op €195 mln. Wij stellen dus vast dat dit minder is dan de helft. Daarmee is dus ruimschoots aan de taakstelling voldaan.

Ten slotte sta ik nog stil bij enkele punten met betrekking tot de concentratiegebieden, waarover mevrouw Slagter opmerkingen heeft gemaakt. Die concentratiegebieden zijn vooralsnog onderdeel van het stelsel van productierechten. Voor die gebieden gelden

specifieke beperkingen, met het doel om te voorkomen dat veehouderijbedrijven met gebruikmaking van hun productierechten uit andere delen van Nederland zich binnen die concentratiegebieden kunnen vestigen of daar uitbreiden. Die beperkingen komen te vervallen op 1 januari 2008. Het ruimtelijk orderingsinstrumentarium biedt provincies en gemeenten in de tussentijd de mogelijkheid om maatregelen te nemen om ongewenste nieuwvestiging of uitbreiding van varkens- en pluimveehouderij te voorkomen. De provincie Noord-Brabant onderzoekt daartoe de mogelijkheden. Wij zijn van oordeel dat de overgangstermijn tot 2008 voldoende tijd en ruimte biedt om dit tot stand te brengen. Overigens kan een overgang naar 19 mln. varkens naar Brabant niet aan de orde zijn, want de maximale ruimte voor de varkenshouderij op basis van het productieplafond is 12 mln. Overigens is dat voor Brabant nog een heel groot -- ik durf wel te zeggen: te groot -- aantal, als dat al het geval zou zijn.

In antwoord op de concrete vraag van mevrouw Slagter kan ik dus meedelen dat de reconstructieplannen van Noord-Brabant, die immers die ruimtelijke inperkingsmogelijkheid zouden moeten bieden, op 5 juli jl. door mij zijn goedgekeurd.

Dit brengt mij bij de kwestie van het bevorderen van de sector als motor voor de kenniseconomie en de transformatie naar een duurzame sector, zoals mevrouw Slagter die onder de aandacht heeft gebracht. Het kabinet ziet innovatie als een belangrijke succesfactor voor een sterke economie, en dus ook voor een concurrerende agrocluster. De bestaande inzet van LNV op het gebied van ondernemerschap en innovatie, in de vorm van investeren in onderwijs en onderzoek, is betekenisvol, om niet te zeggen fors. Met het oog op de toekomst is versterking van die inzet nodig. In essentie gaat het daarbij om het verwerven van de juiste kennis. Samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen en bedrijfsleven is cruciaal om de spanning tussen economie en ecologie te verkleinen. Verbinding, transparantie, facilitering en vraagsturing zijn de principes van de nieuwe innovatieformule van LNV. De milieudruk is vanwege de intensiteit en het productiepakket van de Nederlandse sector veelal hoger dan in andere landen, en milieubelasting wordt daarbij ook door de sector zelf ook steeds meer beschouwd als een inefficiëntie van het productiesysteem zelf. Dat inzicht heeft in de afgelopen jaren tot verbeteringen geleid. Dat maakt het tegelijkertijd mogelijk dat een verdergaande transformatie een wenkend perspectief is.

In dat opzicht wil ik van de gelegenheid gebruikmaken om de hedenmiddag uitgebrachte nota Kiezen voor Landbouw aan de woordvoerders voor Landbouw ter beschikking te stellen, die hier ligt en die ik graag zal uitreiken. De regering probeert daarin haar opvattingen weer te geven op perspectieven van de diverse sectoren.

Over het onderwerp van de koe in de wei is veel gesproken, ook in de Tweede Kamer. Wij moeten vaststellen dat de mestwetgeving het niet bevordert dat de koe naar de wei gaat. Aan de andere kant hebben bedrijfseconomische redenen en redenen van efficiency in de meeste gevallen een belangrijker invloed op de vraag of

koeien voortgaand worden opgesteld of niet. Ik van mijn kant heb met diverse betrokken organisaties gesproken, en ik bespreek nog verder op welke wijze wij door middel van pilots kunnen stimuleren dat wij de koe in de wei houden. Vanwege de beperkingen die worden opgelegd door de kleine huiskavel die vaak aanwezig is, heb ik uit Koopmansgeld €20 mln. extra uitgetrokken voor het bevorderen van kavelruil, zodat de huiskavel kan worden vergroot en het weiden van het vee tussen twee melkgangen door kan worden gerealiseerd.

De praktijkgegevens die uit de pilots voortvloeien, wil ik gebruiken om eventueel nader beleid te formuleren.

Ik dank de heer Walsma voor zijn college over de echte werking van het verschil tussen kunstmest en natuurlijke mest. Ik wist het niet meer zo. Eenvoudige economen vallen ook altijd in opperste verbazing in zwijm, wanneer zij horen hoe interessant die bodemthermische processen zijn. Hartelijk dank daarvoor, mijnheer Walsma. Ik zal de structuurformules er nog eens op nalezen.

De heer Holdijk heeft gevraagd naar de fosfaatgebruiksnorm voor grasland, die in 2008 100 kg per hectare is, wat minder is dan de fosfaatonttrekking. De gemiddelde fosfaatonttrekking voor grasland is volgens de huidige wetenschappelijke inzichten minder dan 100 kg per hectare. In de evaluatie van 2007 zal nauwkeurig worden gekeken naar de fosfaatgebruiksnorm voor 2009 en verder.

*N

Staatssecretaris **Van Geel**: Mevrouw de voorzitter. Ik heb niet veel toe te voegen aan het betoog van de minister. Dat hoort ook wanneer de eenheid van het kabinetsbeleid tot uitdrukking wil komen in dit dossier. Ik benadruk dat het ook een exponent is van de buitengewoon goede samenwerking tussen de twee departementen in de afgelopen jaren op dit lastige dossier, dat zwaar beladen is met emoties vanuit het verleden. Ik zal nog reageren op een paar korte vragen en opmerkingen die specifiek op het terrein liggen dat ik binnen het dossier behartig.

De minister heeft al gesproken over het positieve advies van het Nitraatcomité eind juni. De commissie heeft al in een eerdere fase gezegd, wetende wat de positie van deze Kamer is, dat er geen sprake kan zijn van derogatie totdat de Eerste Kamer heeft ingestemd met deze wetsvoorstellen. Als dat aan de orde is, na vandaag, mogen wij aannemen dat eind oktober de derogatiebeschikking komt. Het is niet nodig, zoals de heer Holdijk zei, dat er een nieuwe ronde komt in het Nitraatcomité. De beschikking komt er. Wellicht wil men nog even kijken naar het ontwerp van de ministeriële regeling, om te zien of alle gemaakte afspraken ook worden uitgevoerd. Dat is dus het proces dat de komende tijd loopt.

Een andere vraag heeft betrekking op de milieudoelen die gehaald moeten worden, in relatie tot aanpalende terreinen zoals de grondwaterrichtlijn en de kaderrichtlijn water. Het is helder dat wij steeds spreken over de 50 mg in het bovenste grondwater. De minister heeft al aangegeven dat voor 2006 de normen zijn

gebaseerd op het bemestingsadvies en dat vervolgens de gebruiksnormen voor 2008 en 2009 op basis van de evaluatie in 2007 worden vastgesteld. Dan is aan de orde of in het licht van het realiseren van de nitraatdoelstellingen deze gewassen geschikt zijn. Duidelijk is wel, zoals ook is aangegeven in de Milieubalans van het RIVM, dat voor de realisering van het geformuleerde beleid het beleidspakket op zichzelf voldoende is om aan de doelstelling te voldoen. Vandaar dat wij er alle vertrouwen in hebben dat er een vervolg kan komen op de derogatie die aan de orde is. De enige vraag die gesteld is, ook door het RIVM, is of het één of twee jaar kan najen omdat -- het is gewijzigd beleid -- een meter diep gemeten er toch altijd iets van het verleden wordt gemeten. Op dat punt komen wij er wel uit. Het is een punt, dat ik uitdrukkelijk wil noemen en dat ook de RIVM noemt.

Ik kom thans op de relatie tussen de grondwaterrichtlijn en de kaderrichtlijn water. Voor nitraat in het grondwater verwijst de grondwaterrichtlijn voor emissie uit agrarische bronnen terug naar de nitraatrichtlijn. Daarin wordt het geregeld. De consequentie van deze redenering is dat het niet leidt tot aanvullende maatregelen. Gezegd wordt dat de nitraatrichtlijn voor de agrarische sector de regeling is. Er is wel een keerzijde, zoals in het leven voor- en nadelen aan elkaar verbonden kunnen worden. Het betekent dat de grondwaterrichtlijn, zoals sommige denken, wel een aardig vehikel zou zijn om van de verplichte middelvoorschriften in dit wetgevingstraject terug te gaan naar het afrekenen op basis van doelrealisatie. Dan kom je weer terug bij het Minas en het oude verhaal, maar dit is afgeblokt door de heldere lijn die de commissie heeft gekozen. De nitraatrichtlijn is naast de grondwaterrichtlijn onverkort van kracht. De commissie heeft wel aangegeven dat zij in 2007 de consequenties van de verschillende lijnen wil doornemen. Dat is echter van later orde.

Bij de kaderrichtlijn water hebben wij het dan over het oppervlaktewater. Die richtlijn is buitengewoon relevant, omdat wij met elkaar voor 2015 de verplichte doelen moeten realiseren op grond van de ecologische en chemische toestand van ons oppervlaktewater in 2015. Dan zal heel spannend, interessant en boeiend zijn welke doelen wij formuleren. Belangrijk is dat wij zelf een grote rol vervullen bij het vaststellen van de doelen in 2009. Natuurlijk gaat het niet vanzelf. Het gebeurt op basis van een richtsnoer. Dat is de EU guidance on eutrophication die samen met de lidstaten wordt opgesteld. U weet dat binnen dit pakket van richtsnoeren de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft gesproken over een pragmatische implementatie. Dat betekent dat wij zelf aan zet zijn om goed in de gaten te houden wat wij willen en in hoeverre dit consequenties heeft, afhankelijk van de doelstellingen die wij formuleren en of het moet leiden tot nader beleid op het gebied van de mestwetgeving. Daarop kan ik en wil ik niet vooruitlopen. Die discussie volgt ook in goed overleg met u.

Tot slot kom ik bij de meetdiepte. Wij zijn al in de commissie overeengekomen, wat is verwoord in het derde actieprogramma, dat wij de 50 mg moeten halen in het bovenste grondwater. De formulering is zo gekozen, omdat de geohydrologische situatie in tal van lidstaten

verschillend is. Het is lastig en wordt ook gedifferentieerd ingevuld. Dat lijkt mij ook volkomen terecht, want de grondwatersituatie in bijvoorbeeld Denemarken is van een heel andere orde dan in ons land. De vraag, die wij in de Tweede Kamer hebben besproken, is of het verantwoord is en of wij het ruimer kunnen of willen meten dan op één meter. Wij onderzoeken thans wat een verlaging van de meetdiepte betekent en in hoeverre dat in het huidige meetnet kan worden opgenomen. Het argument van de voorstanders daarbij is dat er denitrificatieprocessen optreden in sommige grondsoorten, die ertoe kunnen leiden dat het verstandig en wijs is om het te doen. Wij willen dit echter wel serieus en verantwoord onderzoeken. Wij zijn er nu mee bezig. Bij het actualiseren van het meetprogramma en in de evaluatie zullen wij dit meenemen. In een genuanceerd beleid hoort daarbij wel altijd een kleine waarschuwing. Als wij dieper gaan meten, zullen wij langer het verleden meetellen in de meetwaarden. Het duurt een tijd voordat wij op vijf meter zitten, als wij dat zouden doen. Dan zullen wij de effecten van ons beleid niet kunnen meewegen, want het duurt veel langer voordat het op vijf meter diepte zit dan op één meter. Samengevat: wij monitoren, wij zoeken uit of het kan. Als het verantwoord is, zullen wij het doen. Als het niet verantwoord is, doen wij het niet. Wij zullen ook overleg plegen op Europees niveau om in elk geval duidelijk te maken hoe de verschillen op Europees niveau zijn en waar die op gebaseerd zijn. Dat is ook zo op een ander dossier, waar ik iets meer hoofdpijn van heb, namelijk op het gebied van luchtkwaliteit. Bij meten en protocollen moet helder zijn dat het voortkomt uit verschillen in situaties en niet door een minder of sterkere of laksere uitvoering van Europese regelgeving. Dat moeten wij voorkomen. Het moet gaan om inhoudelijke verschillen en niet om technische vraagstukken die samenhangen met het meten.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Het klopt dat in verschillende landen op verschillende dieptes wordt gemeten?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ja.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Het wordt dus niet protocollair vastgelegd? Het lijkt mij evident dat je dat zou moeten doen.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik heb zojuist aangegeven dat wij graag het kader weten waarom het verschillend gebeurt. De vraag is of het vanuit Europa voor specifieke situaties zo moet worden aangegeven. Wij willen wel de ratio erachter weten. Eerlijk gezegd zijn de eerste resultaten zo dat het ook binnen Nederland heel genuanceerd ligt, afhankelijk van de grondsoort. Op veen is het heel anders dan op zand. Wij willen wel de ratio achter de meetdiepte weten om het op een verantwoorde manier te kunnen uitleggen en ook te kunnen toepassen. Er zijn echter verschillen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Daarbij zou je in principe voor jezelf de meest interessante meetdiepte

kunnen bepalen. Binnen een land zou ook nog op verschillende dieptes kunnen worden gemeten?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ja, omdat afhankelijk van de grondsoort het denitrificatieproces anders uitpakt. Wij onderzoeken thans of het zo is en of het verantwoord is om het zo te doen. Wij hebben het ook in de richting van de commissie aangegeven. Er was een duidelijke wens bij een meerderheid in de Tweede Kamer om het zo te doen. Wij hebben gezegd dat wij het bekijken, maar dat het inhoudelijk-materieel verantwoord moet zijn in relatie tot de situatie op het gebied van het grondwater. Dat bekijken wij. De resultaten komen in het evaluatieprogramma te staan. Wij zullen het meenemen waar het verantwoord is.

De heer **Walsma** (CDA): U zegt dat u het bekijkt, maar ik neem aan dat een wetenschappelijke instelling zich ermee bezighoudt. Het is van uitermate grote betekenis dat wij hierover goede informatie krijgen en dat straks op een verantwoorde manier de getallen te boek worden gesteld.

Staatssecretaris **Van Geel**: Als ik zeg "wij", bedoel ik dat buitengewoon wetenschappelijke instellingen zich ermee bezighouden en dat wij een bestuurlijk oordeel zullen voorleggen.

De heer **Walsma** (CDA): Sorry, dat ik twijfel aan uw wetenschappelijke capaciteiten, maar het moeten onafhankelijke wetenschappers zijn die hun resultaten prijsgeven.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik had nog gevraagd of de uitkomst van de quick scan al bekend is, wat misschien een beetje erbuiten valt, en de gevolgen van de kaderrichtlijn water voor de landbouweconomie.

Staatssecretaris **Van Geel**: Dat was mijn vierde punt. Ik had al zo weinig punten en dan vergeet ik het ook nog!

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat werkt samen met de ministeries van VROM en LNV aan de maatschappelijke kosten-batenanalyse. De quick scan heet in het spraakgebruik de decembernota. "Quick" zit dus in het feit dat het in december naar voren komt. Wat mij geworden is van die nota, is dat het een voorlopige indicatie is omdat wij het in 2009 definitief vaststellen. De quick scan geeft een eerste indicatief beeld van de maatschappelijke kosten-batenanalyse. Als mij verteld wordt dat het een decembernota is, neem ik aan dat in december de maatschappelijke gegevens over de kosten en baten beschikbaar komen.

*N

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor de uitstekende beantwoording van de verschillende vragen. Die was bijzonder helder. Ik heb zojuist ook even het prachtig geïllustreerde boek van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit doorgelezen. Het ziet er fantastisch uit. Ik zal het met veel aandacht lezen en wellicht komen wij er te zijner tijd op terug.

De opmerkingen die ik nu nog ter aanvulling wil maken, zijn eigenlijk alleen een bevestiging van wat de bewindslieden hebben gezegd. In de eerste plaats heeft de minister gesteld dat rond 1 oktober wordt gekeken op welke wijze de experimenten van spoor twee, voortkomend uit verschillende initiatieven, kunnen worden goedgekeurd en in gang worden gebracht. Ik ben hem ook erkentelijk voor zijn opmerking over de commissie-Welschen -- en het is ook mijn ervaring in die commissie-Welschen -- dat het proces dat zich voltrok, in feite leidde tot een conferentie van ideeën en een soort van synergie. Die moet dus nu worden benut, want hij en ik zijn het erover eens dat het van belang is om de sector maximaal in zijn waarde te laten en te benutten wat er gebeurt. De ervaringen in het verleden hoeven niet maatgevend te zijn voor de toekomst.

Dat is iets wat ik graag wil zeggen, vooral omdat ik zie dat er heel veel initiatieven zijn die niet uit hinderwerking geboren zijn maar uit medewerking. Ik denk dat dit iets is wat een enorme winst is.

Aan de pilots hecht ik de betekenis dat er een vrijstelling is, daar waar het gaat om een aantal van die pilots en het eerste spoor. Ik waardeer dat zeer, omdat dit iets is wat nog niet eerder was gezegd. Ik vind het bijzonder plezierig dat dit hier door de minister is gesteld.

Er zijn door de minister heel duidelijk uitzonderingsbepalingen aangegeven en ik denk dat het goed is om dit ook duidelijk kenbaar te maken aan het veld. Het geldt voor de kalvergierversleiding, het geldt voor paardenmest en zo is er nog een aantal uitzonderingen. Het boer-boertransport wordt ook uitgezonderd en dat lijkt mij precies in lijn met wat met de LTO is afgesproken. Het spreekt mij zeer aan.

Zeer geruststellend was de opmerking van de minister over de uitvoeringslasten. Ik had mij niet gerealiseerd dat de uitvoeringslasten inderdaad omlaag zouden kunnen. Dat stelt mij zeer gerust en ik geef de minister wat dat betreft wat méér dan alleen het voordeel van de twijfel. Van 68 mln. naar 30 mln. in 2006 is niet gering. Als dan ook nog de Algemene Inspectiedienst minder hoeft uit te geven, zodat het in totaal 50 mln. minder is in 2009, dan is dat zeer indrukwekkend. Ik verzoek de minister zich daaraan te houden. Wellicht is hij in 2009 geen minister meer, maar wij zullen zijn opvolger dan daaraan houden.

De minister heeft gesteld dat de productierechten een noodzakelijk kwaad vormen en dat ben ik volledig met hem eens. Daar vindt nu aanpassing plaats. Generieke kortingen worden geschrapt en het slot op de concentratiegebieden is weg; dat lijkt mij heel verstandig. De minister zegt dat hij niet dogmatisch omgaat met de schotten tussen de pluimvee- en de varkensrechten. Ik denk dat het verstandig is dat de minister nu zegt dat in 2007 zal worden gekeken hoe het ermee staat. Wellicht kan er dan een gedeeltelijk open schot zijn of kan er, zoals wij dat bij de Westerschelde hebben, een schot worden gecreëerd dat als het ware gedeeltelijk doorlaat. Het zou verstandig zijn dit mogelijk te maken op het moment dat er overschotten zijn op de ene plek, terwijl er op de andere plek tekorten zijn.

Wat betreft de verlichting van administratieve lasten ben ik benieuwd naar de berekeningen achter de

gegevens die de minister daarover naar voren brengt: van 195 mln. in 2002 terug naar 80 mln. is inderdaad een niet geringe prestatie. Ik zou graag deze informatie zien.

Ten slotte is er het derogatieverzoek. Daarvan begrijp ik van de staatssecretaris dat dit eind oktober zal worden ingewilligd. Dat zou heel mooi zijn. Kennelijk is dit beraad noodzakelijk om ook de Europese Commissie te overtuigen. Het wettelijke kader moet immers worden verzekerd, ten einde tot die derogatie over te kunnen gaan.

De staatssecretaris is voorts ingegaan op de meetdiepte, terwijl hij ten aanzien van het grondwater heeft gesproken over denitrificatie. Het is zeer verleidelijk daar wat uitgebreider op in te gaan, omdat wij verschillende promovendi hebben gehad die juist op die denitrificatie en de bijkomende omstandigheden zijn gepromoveerd. Net als de heer Walsma ben ik dan geneigd om hier te gaan doceren, maar dat is niet mijn rol vanavond. Ik wil daarom volstaan met te constateren dat hij dit zeer correct heeft weergegeven.

*N

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Ik zeg de bewindslieden dank voor hun beantwoording. Ik heb daar niet zoveel meer over te vragen.

Ik kom nog even terug op de ontschotting. Dat was een zwaar punt. Ik ben blij dat de minister met mij vindt dat het een noodzakelijk kwaad is. Ik heb de minister gesteund in zijn uitspraak dat hij de productierechten voorlopig in stand wil houden. Ik had alleen gehoopt dat er wat meer ruimte was. De heer Walsma heeft al aangegeven dat er sinds 2001 6 mln. kg fosfaat en 8 mln. kg stikstof over is, in die zin dat er minder geproduceerd is. Ik begrijp het wel een beetje, maar daar staat tegenover dat wij te maken hebben met een sector die het al zwaar voor de kiezen heeft gehad en die de komende jaren nog eens €15.000 tot €20.000 per jaar aan inkomen moet inleveren. Ik ben verheugd dat de minister nu in 2007 de evaluatie wil houden, maar tussen 2005 en 2007 zit nog twee jaar en de vraag is wat er dan kan gebeuren. Als de vermindering van de mestproductie bij de pluimveehouderij zich doorzet zoals dit de afgelopen jaren het geval is geweest, zou je toch eens kunnen kijken of het mogelijk wat eerder kan. Ik begrijp dat de minister daar niet veel ruimte toe ziet, maar ik doe toch een poging om hem daartoe te verleiden.

Ik richt mij tot de staatssecretaris daar waar het betreft de nitraatrichtlijn. Daar gaat het ook om bij dit wetsvoorstel, al betreft dit niet het punt dat ik aanhaalde. Ik vind de nitraatrichtlijn namelijk een onding. Ik ben geen deskundige of geleerde, maar ik heb er genoeg over gelezen om te vinden dat deze richtlijn hier niet past. Mijn stelling in dezen betreft het volgende. Er komt een grondwaterrichtlijn aan en deze zal mogelijkwijze betere methodieken hebben voor het meten dan wij nu hebben. Welnu, wat is dan nog de waarde van een nitraatrichtlijn?

Ik heb begrepen dat er meerdere lidstaten zijn die momenteel twijfels hebben bij deze nitraatrichtlijn en dat, nadat intrekking van de richtlijn in het Europese Parlement is verworpen, nu vanuit verschillende lidstaten daar toch aandrang toe wordt uitgeoefend. Weet de staatssecretaris daar meer over te zeggen en is hij bereid om vanuit de

Nederlandse regering die pogingen, als deze al aanwezig zijn, te steunen?

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ook ik dank de bewindslieden hartelijk voor hun toelichtingen. Ik heb vanavond weer heel veel geleerd. Het is zo mooi van deze functie dat het hier iedere keer in dat opzicht weer wat oplevert!

Mijn vraag was of wat hier voorligt, een tussenstation is. De minister zei dat dit niet het geval was, maar ik denk eigenlijk dat er in deze zin altijd sprake is van een tussenstation. Er kan namelijk altijd weer wat veranderen en soms is het al moeilijk om één dag vooruit te kijken. Achteraf vond ik het dan ook een beetje een open deur.

Ik heb genoteerd dat de reconstructieplannen zijn goedgekeurd, zij het met als voorwaarde: maximaal 12 miljoen varkens in Noord-Brabant. Misschien heb ik dat echter nog niet goed begrepen. Wat ik wel heb begrepen, is dat het met "opstijgen" en "landen" van varkens wel meevalt. Dat leek mij een geruststellende gedachte, want neerstortende varkens geeft ook weer zo'n rommel.

Je kunt gekscherend doen over het beeld van de koeien in de wei en zeggen dat dit allemaal maar romantisch is, maar ik vind zelf dat koeien in de wei iets is wat hoort bij ons cultuurlandschap. Ik denk dat het een groot gemis zou zijn, als zij er niet meer zijn. Ik prijs mijzelf in ieder geval gelukkig om op het platteland te wonen en daar regelmatig de geur van koeien te kunnen opsnuiven en vooral ook het geluid van koeien te horen. Dat is iets wat mijns inziens onbetaalbaar is. Dat daar wat extra geld voor wordt uitgetrokken, kan ik alleen maar toejuichen. Ik ben ervan overtuigd dat ik daarbij namens mijn fractie spreek.

Het belangrijkste lijkt mij dat het mestbeleid in lijn wordt gebracht met de EU-richtlijn en dat de nitraatrichtlijn wordt geïmplementeerd. Wat ons betreft had het best nog wat strenger gemogen, maar ik ben niettemin van plan om voor te stemmen. Ik zeg dit ook namens de fractie van GroenLinks.

*N

De heer **Walsma** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik zeg dank aan het adres van de bewindslieden voor de nadere uitleg die is verstrekt. Uiteraard zou ik daarbij graag willen ingaan op een aantal biochemische processen die zo-even zijn aangeduid, maar dat moet maar eens in ander verband gebeuren. Dat hier heel wat over te zeggen is, is vanavond wel gebleken. Ik dank de beide bewindslieden ook voor de uitvoerige informatie die zij hebben gegeven naar aanleiding van de opmerkingen en de vragen die onzerzijds naar voren zijn gebracht.

Er zijn nog twee punten waarover ik graag iets meer te weten zou willen komen. Dat betreft in de eerste plaats de verlichting van administratieve lasten. De minister heeft een bedrag van 50 mln. genoemd. Ik zou graag iets meer uitgewerkt willen zien wat die

lastenverlichting betekent voor respectievelijk de overheid en voor de boeren of de agrarische sector. Misschien kan de minister of de staatssecretaris daar nader op ingaan.

In de tweede plaats heb ik een vraag over de ontschotting. De minister is beslist ontvankelijk voor veranderingen in deze zaak, maar het is mij nog niet helemaal duidelijk, als hij zegt dat wellicht in de toekomst mogelijkheden gaan ontstaan, wat wij dan mogen verwachten. Wat moet er gebeuren om de ontschotting werkelijk tegemoet te mogen zien? Ik verzoek de minister daar nog even op in te gaan, zodat ons duidelijk wordt dat bepaalde ontwikkelingen de ontschotting inderdaad beter mogelijk zullen maken.

Ik ga er zonder meer van uit dat wij op deze twee punten een antwoord krijgen waar wij mee naar huis kunnen.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Als practicus ben ik al jarenlang met de Meststoffenwet geconfronteerd. Ik weet dan ook het een en ander van ons bestaande MINAS-systeem en wat dat aan administratieve lasten te betekenen heeft. Het is voor het eerst vandaag dat ik als deel van de medewetgever aan de beraadslaging over dit mestdossier deelneem; dat doet echter nauwelijks ter zake.

Ik zeg dank aan de minister en de staatssecretaris voor hun beantwoording van onze inbreng in eerste termijn. Dank overigens ook aan de heer Walsma voor zijn college over de kunstmest. Ik kan mij het nu weer voor de geest halen; het was ver weggezakt. Deze uiteenzetting heeft in ieder geval mijn verbazing over de mogelijkheid van een aanzienlijk ruimere aanwending van kunstmest kunnen wegnemen.

De minister dank ik voor zijn toezeggingen en zijn getoonde habitus ten aanzien van een aantal vraagstukken en knelpunten die wij en ook andere woordvoerders vanmiddag naar voren hebben gebracht, in die zin dat hij daar, zo niet vandaag, dan toch morgen of overmorgen, iets aan zal doen. Het gaat daarbij om de varkenshouderij en allerlei andere kwesties die wij in eerste termijn genoemd hebben. Ik heb daar vertrouwen in, ook al resulteert het vandaag nog niet in harde resultaten en harde toezeggingen.

De staatssecretaris maakte een opmerking in verband met de derogatieprocedure die mij wellicht zou zijn ontgaan, ware het niet dat hij daarbij mijn naam noemde. Het was aanleiding voor mij om me af te vragen of ik mij werkelijk had vergist. Immers, de strekking van zijn opmerking aan mijn adres was dat ik kennelijk met een misverstand was behept, daar waar het erom ging in hoeverre de Europese Commissie nog bij de conceptbeschikking betrokken zou zijn. Wat ik daarover in eerste termijn heb gezegd, heb ik ontleend aan de memorie van antwoord aan deze Kamer. Daarin lees ik dat eerst na afronding van de behandeling van de voorliggende wetsvoorstellen in de Eerste Kamer er binnen de Commissie een afrondende consultatie over de conceptbeschikking zal plaatsvinden. Misschien heb ik de

portee hiervan niet goed verstaan en wellicht wil de staatssecretaris daar dan nog even op ingaan.

Ik heb in eerste termijn niet, zoals sommige anderen dit wel gedaan hebben, onze nadrukkelijke instemming met deze beide wetsvoorstellen te kennen gegeven. Ik bewaar dat altijd graag tot de tweede termijn en spreek deze instemming nu dan ook voluit uit.

*N

Minister **Veerman**: Mevrouw de voorzitter. Ik zeg de heer Rabbinge hartelijk dank voor zijn inbreng. Wij verstaan elkaar goed ten aanzien van het tweede spoor. Wij zullen zien wat de herkansing van de initiatieven in het kader van commissie-Welschen oplevert. De heer Rabbinge kent mijn houding dienaangaande; ik heb niets toe te voegen aan wat ik in eerste termijn heb gemeld.

De heer Rabbinge en ook de heer Walsma vroegen hoe het nu precies zit met de administratieve lasten en hoe ik een en ander heb berekend. Misschien is het goed dat ik nog even herhaal waar het precies om gaat. In de eerste plaats is er de kwestie van de uitvoerings- en handhavingslasten; dat betreft het departement. Die lasten dalen van 68 mln. naar 30 mln., maar vanwege de vereiste controle stijgen voor de AID de lasten met 10 mln. Dus per saldo bedraagt de winst 28 mln. Dat bedrag komt in mindering op de uitgaven van het departement.

Daarnaast is er het punt van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Destijds zijn die door Cap Gemini becijferd op 192 mln. en die dalen tot ongeveer 80 mln. Wij zullen de Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen in de praktijk, maar ik zeg nu waar wij ons op richten.

Voorzitter. De heren Rabbinge, Van Heukelum en Walsma spraken over de kwestie van de ontschotting. We beschikken over een ruimte van 6 mln. kilogram fosfaat die wij voor twee doelen willen aanwenden. In de eerste plaats willen wij deze ruimte gebruiken voor degenen die hun productie willen uitbreiden en die de mestverwerking volledig in de eigen sfeer doen. Wij weten niet hoe groot de belangstelling voor deze ruimte zal zijn en daarom ben ik voorzichtig met het beschikbaar stellen ervan. Het gevaar is anders dat ik eerder gedane beloften niet gestand kan doen. In de tweede plaats willen wij met de beschikbare ruimte kunnen inspelen op de omstandigheden. Wij zullen de komende tijd de ontwikkelingen volgen en voorzichtig omgaan met wat wij aan ruimte kunnen weggeven. Zouden wij die nu al beschikbaar stellen, dan bestaat het gevaar dat wij straks het plafond overschrijden. Dat zou absoluut dodelijk zijn, gelet op de afspraken die wij met Brussel hebben gemaakt. Daarom zeg ik nogmaals: laten wij voorzichtig zijn. Ik meen dat deze houding in dit huis heel goed wordt begrepen.

Dan wil ik iets zeggen over de ontschotting tussen de sectoren. De ontwikkelingen in de pluimveehouderij in relatie tot de varkenshouderij zijn nog niet stabiel. Ik herinner er in dit verband aan dat de pluimveehouderij twee jaar geleden is getroffen door een geweldige catastrofe. Destijds hadden wij 100 mln. stuks pluimvee, nu 80 mln. Het is de vraag of het stuks pluimvee weer tot

100 mln. zal toenemen. Dat weten wij niet. Pas als dat gebeurt, zal de sector zelf eventueel een conclusie trekken en zeggen of het al dan niet wenselijk is het schot te verwijderen, maar niet eerder. Ik zal mij houden aan wat ik heb gezegd. Over anderhalf jaar, in 2007, zullen wij bezien wat de situatie is. U begrijpt dat voor sommigen 2007 een bijzonder jaar is. Zouden zich in de tussentijd heel duidelijke ontwikkelingen voordoen, dan kunnen wij ons altijd nog op de ontstane situatie beraden, maar ik zou de kwestie liever betrekken bij de bredere evaluatie van de mestwetgeving.

Mevrouw Slagter sprak over een tussenstation. Het hangt er maar vanaf hoe je alles bekijkt. Het wettelijk kader staat als een huis. De invulling van de fosfaatsnormen en van de andere regels kan nader worden bezien. Vooralsnog handelen wij als aangegeven en later wellicht anders. Wat fosfaat betreft zullen wij moeten wachten tot na 2009.

Er is gesproken over het maximum van 12 mln. varkens in Nederland. De fosfaatproductie hield indertijd verband met de 12 mln. varkens die er toen waren. Zo ontstond het plafond van 2002. Ik weet niet of die 12 mln. allemaal in Noord-Brabant "landen". Ik vraag mij dat ernstig af. Ik veronderstel dat de provincie niet op dat aantal zit te wachten. Ik ben er zeker van dat men zowel de reconstructieplannen als de streek- en bestemmingsplannen zo opstelt dat de varkens "landen" in die gebieden die zijn aangegeven als landbouwontwikkelingsgebieden. In die gebieden zouden dan de aantallen kunnen worden gehouden die overeenkomen met structuur van de landbouwontwikkelingsgebieden.

Sommigen willen weer een koe in de wei zien. Wij zullen ons best doen en nagaan wat er knelt en wat de pilots opleveren. Ik geef u de verzekering dat een koe die loeit in de wei aanzienlijk minder klaaglijk klinkt dat een koe die voortdurend op stal staat. Het vereist enige oefening om het verschil te kunnen horen, maar ik begrijp dat de leden van deze Kamer deze kunst verstaan.

Tegen de heer Holdijk zeg ik: inderdaad, mijn habitus is om daar waar wij in de tussentijd verlichting kunnen brengen en aanpassingen kunnen realiseren, dat te doen. Ik zal althans de laatste zal zijn om dat tegen te houden.

*N

Staatssecretaris **Van Geel**: Mevrouw de voorzitter. De heer Van Heukelum sprak over de waarde van de nitraatrichtlijn in relatie tot de grondwaterrichtlijn. Hij vroeg daarvoor aandacht en wilde weten in hoeverre dit onderwerp in discussies in de Milieuraad aan de orde is geweest. Hij wilde ook weten welke posities zijn ingenomen. Het onderwerp is in de Milieuraad van maart aan de orde geweest. Naar aanleiding van de discussie over de grondwaterrichtlijn heeft een aantal lidstaten een relatie gelegd met de nitraatrichtlijn en gevraagd hoe die geïnterpreteerd moet worden. Overigens, waren de bedoelingen daarbij verschillend. Het ging er sommige lidstaten niet om om de gevolgen van de nitraatrichtlijn voor de landbouw te beperken. Zij wilden die richtlijn juist

aanscherpen. Er werd dus niet altijd met dezelfde intentie een koppeling tussen de twee richtlijnen gelegd. Die intentie was afhankelijk van de positie van de lidstaat. Wij vonden het niet verstandig om in deze fase van de beleidsontwikkeling complete verwarring te creëren door te zeggen welke actie op de verschillende dossiers moest worden genomen. Soms is het betere de vijand van het goede. De Commissie was die mening ook toegedaan, maar zij vond dat de discussie voldoende aanleiding bood om in 2007 beide richtlijnen in hun onderlinge samenhang te evalueren. Ik vind dat wijs. Dus dit punt wordt niet vergeten. Wij zien wel degelijk dat er een samenhang is. De problematiek van de grondwaterlichtlijn heeft de aandacht. De richtlijn heeft een specifieke toepassing en richt zich duidelijk op de agrarische sector, terwijl de rest van de diffuse bronnen een grote rol speelt.

De heer Holdijk stelde nog een vraag over de besluitvorming. Hij vroeg zich af of hij mijn antwoord verkeerd had begrepen dan wel of ik mij niet goed had uitgedrukt. Uiteraard zal ik mij verkeerd hebben uitgedrukt. Ik heb in eerste termijn bedoeld te zeggen dat de Commissie uiteraard aan de hand van het advies van de juridische diensten een besluit moet nemen. Dat is helder. Er hoeven echter niet meer de zogemaande interservice consultaties plaats te vinden. Die zijn al in juni gehouden. Dat stond ook in de memorie van antwoord. Dus nu is de Commissie aan zet. Zij moet een eindoordeel vellen, niet alleen op basis van het overleg, maar ook op basis wat deze Kamer vanavond beslist.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de bewindslieden voor hun reactie in tweede termijn.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

Sluiting 22.10 uur.