

*0: EK
*1: 2009-2010
*2: 35
*3: WordXP
*4: 35ste vergadering
*5: Maandag 5 juli 2010
*6: 17.00 uur

**

Voorzitter: Van der Linden

Tegenwoordig zijn 62 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Benedictus, Van den Berg, Van Bijsterveld, Broekers-Knol, Doek, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Flierman, Franken, Goyert, De Graaf, Hamel, Haubrich-Gooskens, Hendrixx, Hermans, Ten Hoeve, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Kneppers-Heijner, Kox, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Quik-Schuijt, Reuten, Schaap, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Staal, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Bijleveld-Schouten, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

**

*N

De voorzitter: Ik deel aan de Kamer mede, dat is ingekomen bericht van verhindering van het lid Hofstra, wegens bezigheden elders.

**

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Elektronische informatie-uitwisseling in de zorg!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 6 mei 2010 over de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg in verband met de elektronische informatie-uitwisseling in de zorg (31466, letter H);

- de brief van de Eerste Kamercommissie voor VWS/JG van 18 mei 2010 aan de Voorzitter van de Eerste Kamer inzake voorstel ex artikel 73 Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (31466, letter I);

- de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 14 juni 2010 over de moties (31466, letter M);

- de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 28 juni 2010 over de uitvoerbaarheid van de motie-Tan c.s. (31466, letter N),

en over:

- de motie-Dupuis c.s. over de ontoereikendheid van de toestemmingsprocedure bij weigering door burgers om hun gegevens in het epd te laten opnemen (31466, letter J);

-de motie-Tan c.s. over het nemen van geen onomkeerbare beslissingen over het elektronisch patiëntendossier en het Landelijk Schakelpunt (31466, letter K);

- de motie-Slagter-Roukema c.s. over een communicatieplan van de regering waarin de stand van zaken wordt toegelicht en duidelijkheid gegeven wordt over het vervolgtrajec (31466, letter L).

(Zie vergadering van 29 juni 2010.)

De beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter: Ik heet de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van harte welkom in de Eerste Kamer.

Ik breng de Kamer nog in herinnering dat op 21 juni 2010 de stemmingen over de genoemde moties zijn uitgesteld. Toen is verzocht om een derde termijn.

**

*N

Mevrouw Tan (PvdA): Voorzitter. De minister heeft op verzoek van deze Kamer zijn reactie op onze vragen en opmerkingen in het debat van 1 juni jongstleden schriftelijk uiteengezet. Daarvoor spreek ik mijn dank uit.

Het bevreemdt de fractie van de Partij van de Arbeid wel dat de minister heeft gekozen voor deze tweetrapsraket. Eerst kwam er namelijk een brief op 14 juni en daarna een op 28 juni jongstleden. Wij hebben ons afgevraagd of de tweede brief een soort konijn uit een hoed was of een aap uit de mouw.

Gelet op het verloop van het debat wil de fractie van de Partij van de Arbeid slechts ingaan op de inhoud van de brieven ter illustratie van de vele onzekerheden en onduidelijkheden, die ons verzoek tot opschorting van de implementatie extra onderstrepen. Het is uitdrukkelijk niet onze bedoeling, een en ander verder uit te discussiëren, aangezien het desbetreffende wetsvoorstel niet op de agenda staat. Laten wij het er dus over eens zijn dat wij het over de inhoud oneens zijn. Onze inzet in dit debat is dat een zorgvuldige behandeling van het wetsvoorstel inzake het EPD (elektronisch patiëntendossier) in de Eerste Kamer mogelijk moet zijn, en wel nadat de minister de wijzigingen in de Tweede Kamer heeft afgehandeld.

Totdat wij de wet hebben afgehandeld, mogen er dus geen onomkeerbare stappen gezet worden. De reden voor onze bezorgdheid is de grote mate van tegenstrijdigheden, onzekerheden en onduidelijkheden in dit dossier. In reactie op de recente brieven geef ik daarvan enkele

voorbeelden. In de eerste brief wijst de minister op het verzoek aan hem uit de Tweede Kamer om de regie op zich te nemen. Wat moeten wij verstaan onder "regie" in de context van de overheid?

De vorm die voor het EPD is gekozen, gaat wel heel ver de uitvoering in. Waarom komt overigens pas in de tweede brief van de minister meer duidelijkheid over de gekozen constructie met Nictiz, waarnaar eerder al geïnformeerd is? Is dit een aap uit de mouw? Met overheidsmiddelen wordt namelijk een organisatie gefinancierd die uiteindelijk uitvoerende taken krijgt in concurrentie met andere private systeemaanbieders. Dat roept vragen op over staatssteun aan Nictiz in relatie tot het uitgangspunt van het level playing field op de markt.

In de tweede brief stelt de minister dat het LSP (landelijk schakelpunt) voldoet aan BIG, WGBO en WBP. De wettelijke basis via de "EPD-wet" is alleen nodig voor het verplicht opleggen van aansluiting aan zorgaanbieders. En ook hier weer: waarom stond dit niet in de eerste brief? Is dit dan een konijn uit een hoed? Wat de inhoud betreft, hebben allerlei instanties zoals de UvA bij monde van de heer Van 't Noordende aangetoond dat passende technologische en organisatorische maatregelen ter beveiliging tegen verlies of onrechtmatige verwerking niet adequaat zijn. Bovendien is met betrekking tot het beroepsgeheim de vraag welke eisen BIG, WGBO en WBP aan de benodigde vorm van toestemming door de patiënt stellen zolang een wettelijke basis ontbreekt. Het LSP is gebaseerd op een algemene toestemming, uitgaande van "ja, tenzij", ook wel genoemd: "opt out middels bewaarschrift". Van verschillende zijden wordt erop gewezen dat er geen sprake kan zijn van informed consent via een algemene folder die haast automatisch bij het oud papier is gezet, zodat het gemaakte bezwaar daartegen niet representatief is. Mevrouw Dupuis en mevrouw Slagter hebben eerder al uitputtend gewezen op de gebrekkige voorlichting aan de burger in dit proces. Dit, terwijl er voor het voldoen aan de wettelijke eisen toestemming van de patiënt nodig is in uitdrukkelijke opt-invorm voor delen van en voor de hele registratie en het gebruik van het medisch dossier. De stelling van de minister is naar de mening van de PvdA-fractie dan ook vatbaar voor discussie.

Organisaties van zorgverleners hebben zich tot ons gewend met onder andere vragen over de gevolgen van onze motie voor de continuïteit van de uitvoering en de financiële consequenties voor het veld. Ook dit onderstreept onzes inziens nog eens de noodzaak van spoedige duidelijkheid door afhandeling van de wet in beide Kamers. Onze conclusie is dat onze principiële twijfels over de gang van zaken ondanks de twee brieven overeind blijven en dat behandeling van het epd-wetsvoorstel in de Eerste Kamer op afzienbare termijn dient plaats te vinden. Tal van vragen en twijfels moeten dan worden uitgediscussieerd; dan, niet nu. Beschermd dataverkeer hoeft wat ons betreft niet via een landelijk punt, te meer niet als dat tevens betekent dat met een druk op de knop

gegevens van individuen via het BSN toegankelijk worden. De praktijk heeft bovendien uitputtend aangetoond welke onoverkomelijke bezwaren kleven aan een dergelijk groot opgezet systeem, niet alleen qua beveiliging en privacy, maar ook qua kwetsbaarheid voor de uitvoering en kosten in ontwikkeling en onderhoud. Regionale systemen behoeven dringend verbetering, hetgeen van onderop organisch en gefaseerd het best kan gebeuren. De hoofdlijn dient te zijn: de opbouw regionaal en landelijk, waarbij de regio de ruimte krijgt om te werken aan de vereiste standaarden en criteria voor de beveiliging en privacy, conform WGBO, BIG en WBP. Wij spreken de minister aan op de kerntaak van de overheid: via de wetgeving veiligstellen dat de praktijk zich houdt aan wettelijke eisen van de genoemde wetten door het vastleggen van standaarden en criteria waar de gegevensuitwisseling aan dient te voldoen.

De PvdA-fractie blijft bij het standpunt zoals verwoord aan het slot van haar eerste termijn: het kan niet zo zijn dat de voortdurende uitvoeringstrein nu maar doorgaat met als eindstation een Eerste Kamer die straks het nakijken heeft omdat het epd reeds is geïmplementeerd. In dit stadium van de wetgeving zijn onomkeerbare besluiten uit den boze. De verdere ontwikkeling van het LSP dient te worden opgeschort totdat de Eerste Kamer in volle omvang het wetsvoorstel zorgvuldig heeft kunnen behandelen. Wij dienen daartoe de volgende motie in.

*M

De voorzitter: Door de leden Tan, Hamel, Dupuis, Slagter-Roukema, Thissen en Engels wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de regering bij brief van 6 mei 2010 (31466, H) zonder nadere tijdsaanduiding een wetswijziging heeft aangekondigd inzake het elektronisch patiëntendossier, waar het Landelijk Schakelpunt (LSP) onderdeel van is;

overwegende dat voor een wetswijziging van dergelijke orde behandeling door de Tweede Kamer noodzakelijk zal zijn;

overwegende dat momenteel geen inzicht bestaat in de opvattingen van de regering in de periode vanaf 9 juni 2010, waardoor verdere onzekerheid ontstaat over de inhoud van de genoemde voorgenomen wetswijziging;

constaterende dat in de ontwikkeling van het LSP reeds meer dan 100 mln. is geïnvesteerd, terwijl ongewis is hoeveel de totale kosten zullen bedragen;

van oordeel dat in het licht van de geschetste onzekere wettelijke status majeure investeringen

en onomkeerbare beslissingen ter zake van het epd en het LSP nu onverantwoord zijn;

verzoekt de regering, alle voorbereidende activiteiten voor het epd en specifiek de ontwikkeling van en investering in het LSP op te schorten ...

Mevrouw Tan (PvdA): Voorzitter. Tot mijn spijt is hier sprake van een vergissing. Ik zie dat in de motie die bij de agenda gevoegd is, de oude tekst is gebruikt in plaats van de herziene tekst. Ik vraag om deze omissie te herzien. Ik stel voor dat de verdere behandeling doorgaat en dat ik de bijgestelde tekst over een paar minuten aan u voorleg. Dit is de oude tekst zoals die is ingediend op 1 juni jl. en wij hebben inmiddels de tekst herzien naar aanleiding van de brieven van de minister.

De voorzitter: Ik krijg deze tekst, dus ik lees de tekst voor die u mij gegeven hebt.

**

Mevrouw Tan (PvdA): Dat klopt, er is iets fout gegaan.

De voorzitter: Ik noteer dat er een omissie is begaan bij het ondertekenen en het indienen van de motie. Ik wacht af of u met een andere tekst komt en zal die dan in overweging nemen. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Dupuis.

**

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Een punt van orde. Ik denk dat het voor dit debat van groot belang is dat wij de gewijzigde motie bespreken en dat wij concreet weten wat hier aan de orde is. Als de motie nog niet is ingediend, kunnen wij er nog niet over praten en dat zou ik zeer betreuren.

Mevrouw Tan (PvdA): Ik zal de gewijzigde tekst meteen achterhalen en die aan de voorzitter overhandigen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter: De motie-Tan c.s. (31466, letter K) is in die zin gewijzigd dat zij thans luidt:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de regering bij brief van 6 mei 2010 (31466, H) zonder nadere tijdsaanduiding wetswijziging heeft aangekondigd inzake het Elektronisch Patiënten Dossier, waar het Landelijk Schakelpunt (LSP) onderdeel van is;

overwegende dat voor een wetswijziging van een dergelijke orde hernieuwde behandeling door de Tweede Kamer noodzakelijk zal zijn;

overwegende dat momenteel geen inzicht bestaat in de opvattingen van de regering in de periode na de verkiezingen van 9 juni 2010, waardoor verdere onzekerheid ontstaat over de inhoud van genoemde voorgenomen wetswijziging;

constaterende dat verder afhandeling van het wetsvoorstel vertraging oploopt en dus de Eerste Kamer nog steeds niet in staat is gesteld het wetsvoorstel inzake het EPD te agenderen;

constaterende dat de uitwisseling van gegevens en het verkrijgen van toegang tot gegevens middels de landelijke infrastructuur een privaatrechtelijke aangelegenheid is, maar de ontwikkeling van deze structuur ondenkbaar zou zijn geweest zonder zicht op een wettelijke regeling;

van oordeel dat in het licht van de geschetste onzekere wettelijke status onomkeerbare beslissingen ter zake van het EPD en het LSP nu onverantwoord zijn;

verzoekt de regering te voorkomen dat onomkeerbare stappen worden gezet inzake het EPD die de Eerste Kamer voor voldoende feiten plaatsen en om in dat kader Nictiz dringend in overweging te geven nieuwe aansluitingen van zorgaanbieders en verdere implementatie van het LSP op te schorten tot de Eerste Kamer zicht heeft uitgesproken over het EPD-wetsvoorstel,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter O (31466).

**

*N

Mevrouw Dupuis (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie handhaaft haar motie, ondanks de brief met een vlammend betoog van de minister, waarin hij dingen zegt die wij anders zien. Het gaat voornamelijk om twee zaken. Ik heb het in eerste termijn al gezegd maar ik herhaal het nog kort.

Het gaat wezenlijk om twee verschillende zaken. Volgens onze fractie staat in de brief essentiële maar foute informatie. Bovendien wordt in de brief een procedure geëist – mevrouw Tan had het er al over – waarbij de burger met veel moeite zijn grondwettelijk recht op privacy moet claimen tegen de voorstellen van de minister in. Wij vinden dat een onjuiste situatie.

De twee andere moties zal de VVD-fractie steunen, zowel die van mevrouw Tan als die van mevrouw Slagter. De argumenten daarvoor zijn al door mevrouw Tan uitvoerig besproken. Wij sluiten ons daarbij aan.

*N

De heer Franken (CDA): Voorzitter. Er liggen naast de brieven van de minister drie moties voor, die wij graag samen behandelen. Vooraf vat ik het standpunt van de CDA-fractie in het debat over het wetsvoorstel EPD zeer kort samen.

Wij gaan uit van het perspectief van de patiënt en de opvattingen in het zorgveld voor zover die zijn uitgekristalliseerd in de uitgangspuntennotitie en de recente brieven van de koepels en de patiëntenorganisaties. Dat betekent dat wij zelfstandig onderzoek – zien, luisteren en voelen – hoger stellen dan organisatie en techniek, maar daarbij geldt dat wij goede informatievoorziening een noodzakelijke, maar geen voldoende, voorwaarde achten voor verantwoorde zorg van goede kwaliteit. Dat de minister voor de noodzakelijke coördinatie van deze informatievoorziening de regie in handen heeft genomen, is de uitdrukkelijke wens geweest van de Tweede Kamer. Trouwens, ook bij de bankpas heeft de overheid uiteindelijk de doorslag moeten geven om tot één standaard te komen.

Wij hebben inmiddels kunnen constateren dat de opvattingen van de minister met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel in een door ons gewenste richting zijn opgeschoven, te weten: meer nadruk op regionaal dan op landelijk, met een bepalende inbreng van de professionals ten aanzien van de datastructuur. Het gaat immers om een elektronisch professioneel dossier. Een thans elektronisch patiëntendossier is al voorgeschreven bij de Wgbo en de Wet publieke gezondheid, en met de eis van het volledig CP-proof zijn van alle systemen, ook de regionale. Met dit laatste punt wordt voldaan aan de best denkbare veiligheidseisen voor ICT-systemen.

Dat betekent dat de wetgeving nu moet worden aangepast, waarbij tevens een regeling wordt getroffen voor ten eerste de strafbaarheid van misbruik van het EPD, dat wil zeggen van alle, door middel van de verwijzingsindex toegankelijke dossiers; ten tweede de zichtbaarheid van de afscherming van gegevens, en ten derde het absolute uitsluiten van de toegang van verzekeraars tot het EPD, de reparatie van artikel 13ha.

Tegelijkertijd moet het zorgveld, zoals de koepels, met instemming van de patiëntenorganisaties, verder gaan met het testen en vervolmaken van de medische informatiesystemen ten behoeve van een LSP dat samenwerkt met de al bestaande, bevredigend functionerende regionale systemen.

Vanuit deze invalshoek zullen wij de voorliggende moties beoordelen. De herziene motie-Tan vraagt onomkeerbare stappen ten aanzien van het EPD te voorkomen. Dat zou concreet moeten betekenen dat Nictiz geen nieuwe aansluitingen van zorgaanbieders zal aanvaarden totdat de door een nieuw kabinet aangepaste wet door deze Kamer is aanvaard. Dat wil dus zeggen dat het op verzoek van zorgaanbieders, en met instemming van de patiëntenorganisaties ontwikkelde waarneemdossier huisartsen en het medicatiedossier in ieder geval zal worden bevroren.

Als mevrouw Tan had bedoeld dat zij nog geen dossiervorming wenst ten aanzien van andere zorgtoepassingen van andere berichtsoorten dan het WDH en het EMD, zou ik dat kunnen begrijpen. Nu zou de ontwikkeling van elektronische

informatie-uitwisseling ten aanzien van waarnemingssituaties in beroepspraktijken, medicijngebruik en allergieën, die voldoet aan de CPB-standaarden -- ik doel op de standaard beveiligingseisen -- moeten worden gestopt. Dat achten wij niet alleen strijdig met een verantwoorde zorg van goede kwaliteit, maar dat is naar ons oordeel ook vreemd vanwege het feit dat uit de parlementaire stukken blijkt dat het voorliggende wetsvoorstel pas zal worden ingevoerd op het moment dat drie kwart van de betreffende zorgverleners is aangesloten. Pas daarna zal de standaard, die wij steeds aanduiden met "het EPD", dwingend worden opgelegd om het incompatibel zijn van systemen te voorkomen. Vanwege deze consequentie achten wij de motie-Tan destructief.

De motie-Dupuis vraagt om een nieuwe procedure voor toestemming, respectievelijk weigering door burgers inzake opname in het dossier. Nu de minister heeft aangegeven dat hij een nieuwe ronde voor de aanmelding laat organiseren en hij de bezwaarprocedure wil aanpassen, lijkt ons deze motie overbodig.

De motie-Slagter betreft de publieksvoorlichting. Wij benaderen die motie positief. De inhoud en de strekking daarvan komen immers overeen met de resultaten van het voorkeursgroepenonderzoek, dat in het kader van de expertmeeting is gedaan, en met een recente publicatie van het expertisecentrum die is opgesteld door een aantal onafhankelijke deskundigen.

*N

De heer Van den Berg (SGP): Voorzitter. Ik voer ook het woord namens de fractie van de ChristenUnie. Ik probeer ook kort een aantal zaken weer te geven dat eerder aan de orde is gesteld. Ook zal ik ingaan op onze bezwaren tegen de ontwikkeling die zich gaandeweg voordoet.

De overheersende gedachte dat elektronische opslag van patiëntendossiers het medisch proces helpt stroomlijnen en zal bevorderen dat informatie op snelle en op een heldere wijze kan worden uitgewisseld, is op zichzelf heel aantrekkelijk. Wie kan iets hebben tegen een dergelijke veilige infrastructuur die wordt beoogd, waarlangs relevante patiëntengegevens elektronisch verzonden kunnen worden met als doel dat de zorg daadwerkelijk ondersteund en gefaciliteerd wordt en die als het ware een antwoord is op een groot aantal problemen in de gezondheidszorg? Dat vraag ik mij vooral af als daardoor de kans voor de patiënt kleiner wordt op een verkeerde diagnose of behandeling. Wie durft daarbij dan nog vraagtekens te plaatsen?

Gaandeweg het gehele proces en de gedegen voorbereiding in dit huis, werd ons echter steeds meer duidelijk dat invoering van een landelijk dekkend EPD een buitengewoon ingewikkelde en kostbare operatie is. In de bijdrage op 1 juni jl. hebben onze fracties erop gewezen dat bij megaprojecten van de overheid -- dat geldt ook voor ICT-projecten -- veelal grote problemen ontstaan. Er is bij dat soort megaprojecten sprake van een systematische onderschatting van

problemen. Daarnaast is een absolute voorwaarde dat in geval van automatisering van patiëntendossiers behoedzaamheid het uitgangspunt is. Patiënten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun privacy gewaarborgd is. Nu blijkt dat ten aanzien van het beoogde systeem die waarborg niet gegeven kan worden. Volgens deskundigen is het systeem hiervoor niet voldoende beveiligd. Dat is voor ons een belangrijk punt.

Daarnaast zijn er nog veel vragen over mogelijke vormen van aansprakelijkheid. Onze fracties hebben dan ook in het eerdere debat een voorkeur uitgesproken voor verbetering van de regionale systemen die al langere tijd functioneren. Die systemen kunnen uitgebouwd worden en dan kan te zijner tijd bekeken worden of dat landelijke systeem nog wel zinvol is en, zo ja, waarvoor. Dit is mede van belang omdat zorg en gegevensuitwisseling voor zo'n 95% juist regionaal plaatsvinden. Het zal duidelijk zijn dat het huidige wetsvoorstel zeer ambitieuze doelstellingen heeft, maar voor onze fracties zijn de consequenties niet helder in kaart gebracht. Wij zijn dan ook voor opschorting zodat een nieuw kabinet de gelegenheid heeft, dit ingewikkelde dossier opnieuw te bezien. Daarna kan het mogelijk voorstellen aan deze Kamer voorleggen om te kijken of wij het uiteindelijk eens kunnen worden.

Voorzitter. U begrijpt dat onze fracties de herziene motie-Tan steunen en dat geldt ook voor de motie van mevrouw Dupuis. De motie van mevrouw Slagter hebben wij medeondertekend.

*N

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Voorzitter. Op 1 juni 2010 debatteerden wij met de minister van VWS over zijn brief van 6 mei waarin hij deze Kamer verzocht om uitstel van de behandeling van wetsvoorstel 31466, het wetsvoorstel dat de randvoorwaarden regelt om te komen tot een veilige en zorgvuldige invoering van een landelijk patiëntendossier en dat voor zorgaanbieders de verplichting bevat hiertoe aan te sluiten bij het landelijk schakelpunt. In dat debat is door mijn fractie betoogd dat na een jaar van intensieve voorbereiding door deze Kamer niet duidelijk is geworden of het huis dat met het wetsvoorstel wordt vormgegeven wel het huis is waar wij met z'n allen -- zowel patiënten als zorgaanbieders -- behoefte aan hebben. Wij noemden het wetsvoorstel prematuur. Wij trokken deze conclusie onder andere uit het hetgeen de minister ons in zijn brief van 6 mei meedeelde, namelijk dat er nog een aantal wetswijzigingen en aanpassingen in voorbereiding is en ook dat nog nader onderzoek en nadere afweging moeten plaatsvinden.

In de discussie die daarop volgde, werd gesproken van een staatsrechtelijke novum, een term die tot nu toe door de minister niet is weerlegd. Wel betoogt hij in zijn brief van 14 juni dat het wetsvoorstel, ook zonder twee nog uit te voeren wijzigingen, volwaardig is. Wij vragen ons af waarop de minister dat baseert. Een wetsvoorstel dat al voor de plenaire behandeling in deze Kamer gewijzigd, aangepast moet worden omdat er zaken

missen of veranderd moeten worden, kan toch niet volwaardig worden genoemd? Hierbij kan, nogmaals, de vraag gesteld worden hoe dat staatsrechtelijk in elkaar steekt.

Daarnaast is er door mijn fractie op gewezen dat de minister zelf heeft gezorgd voor veel ruis op dit dossier door al in november 2008 een brief aan alle huisadressen in ons land te sturen waarin het landelijk epd wordt geïntroduceerd en burgers wordt gewezen op de mogelijkheid, hiertegen bezwaar te maken. Omdat mijn fractie van mening is dat er sinds het versturen van deze brief veel is veranderd aan de oorspronkelijke opzet en er overigens nog steeds vraagtekens moeten worden gezet bij de objectiviteit en de helderheid van de toenmalige mailing, heb ik op 1 juni een motie ingediend die Kamerbreed is ondertekend. In deze motie wordt gevraagd, een communicatieplan op te stellen, waarin de minister de stand van zaken toelicht en duidelijkheid geeft over het vervolgtraject. Wij adviseerden de minister bij dat debat ook om de gelegenheid te grijpen om een koppeling te maken met uitleg van de regionale systemen. Dat is een van de zaken die voor veel mensen onbegrijpelijk is: het bestaan, de functie en de werking van regionale informatiesystemen en de relatie met een landelijk epd en een LSP.

Wij vinden het jammer dat de minister in de brief van 14 juni het gestelde in de dictum van de motie ontkent. Dit bevestigt de mening van mijn fractie dat luisteren niet de sterkste kant is van het ministerie van VWS. Dat het dictum niet zomaar uit de lucht kwam vallen, bevestigt bijvoorbeeld het eindverslag van de voorlichtingscampagne over het landelijk elektronisch patiënten dossier dat Cliëntenbelang Amsterdam in mei 2010 liet verschijnen. Overigens wezen ook de uitkomsten van de focusgroepen hierop. In dat eindverslag worden dezelfde conclusies getrokken als in het dictum is vermeld.

Het niet goed kunnen luisteren, geldt zeker ook voor de reactie die de minister geeft op de motie van het lid Tan. Deze motie ondersteunt hetgeen waarmee ik mijn bijdrage op 1 juni eindigde, namelijk dat het tijd is voor een pas op de plaats, voor een brede heroverweging. Ik stelde tot dat moment een moratorium voor op verdere stappen op de weg die tot nu toe is bewandeld. Wij zijn van mening dat minister en departement al sinds de dag van de brief, 2 november 2008 -- en misschien ook wel daarvoor -- voort denderen in een trein die gaandeweg een andere bestemming, een ander doel en een andere vorm heeft gekregen. Wij vragen ons af of we met zijn allen niet verdwaald zijn en dat terwijl we het toch eens waren over het uitgangspunt, namelijk de wens te komen tot een beveiligde infrastructuur voor gegevensuitwisseling met als doel de zorg te ondersteunen en beter te maken. Het LSP in zijn huidige vorm is gericht op pulltechnologie, niet op de door het veld zo gewenste en veel meer gebezigde pushtechologie, en beoogt communiceren op een veel te grote schaal.

De reactie van de minister in de brieven van 14 en 28 juni duidt op defensief gedrag. Hij stelt

dat aannemen van de motie betekent dat de huidige regionale systemen per direct uit de lucht gehaald moeten worden, omdat deze niet voldoen aan de eisen en er ook geen zicht is op een alternatief voor de landelijke infrastructuur. Hij vermeldt in de brief dat het gevolg zal zijn dat de communicatie in de zorg stagneert en dat daarmee de kwaliteit, continuïteit en patiëntveiligheid in het geding komen. Deze mening wordt ook weggezet door de NPCF in bijna dezelfde bewoordingen en een oud-ambtenaar van VWS doet er in Het Financieele Dagblad nog een schepje bovenop. Grote woorden, zonder veel basis.

Uitwisseling op regionaal niveau moet voldoen aan al vigerende wetgeving, om precies te zijn: de WGBO, de Wet BIG en de Wbp. Het CBP heeft aangetoond dat die uitwisseling daar niet altijd aan voldoet en dat heeft de regionale partijen reeds aangezet tot een aantal verbeteringen. Het CBP heeft absoluut niet aangetoond dat alle regionale uitwisseling onveilig is.

In de gewijzigde motie-Tan c.s. wordt de regering verzocht, te voorkomen dat er onomkeerbare stappen worden gezet. Het is uiterst curieus te lezen dat de minister in zijn brief van 28 juni betoogt dat hij Nictiz niet kan dwingen zijn activiteiten, en dan met name aansluiting van zorgaanbieders op vrijwillige basis op het LSP, op te schorten. Natuurlijk heeft Nictiz een eigen verantwoordelijkheid, de minister is in onze ogen echter eindverantwoordelijke en hij is toch degene die zorgaanbieders tot 1 juli een bonus in het vooruitzicht stelde als men "vrijwillig" aansloot. Opschorting biedt naar de mening van mijn fractie de mogelijkheid tot bezinning en dwingt tot hernieuwd overleg met alle actoren in het veld. Het is tijd voor een open en goed geïnformeerd epd-debat, waarbij de overheid dienend en faciliterend zou moeten zijn. Zij zou zich daarbij moeten realiseren, dat draagvlak onder de gebruikers de belangrijkste voorwaarde is om te komen tot een door ons allen gewenste veilige en toekomstbestendige infrastructuur waarlangs relevante patiëntengegevens elektronisch verzonden en opgehaald kunnen worden. De KNMG geeft in een brief van 10 juni een heldere voorzet voor dit debat.

Wij hopen dat de minister, en anders wel zijn opvolger, de kans grijpt -- het is een kans -- om de tijd die een moratorium biedt, te gebruiken voor het creëren van juist dat draagvlak. Dat geldt ook voor de tijd die nodig is om het wetsvoorstel hier te bespreken, evenals voor de wijzigingen die nog moeten volgen.

Ten slotte zal mijn fractie alle drie de moties steunen.

*N

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik begin met de constatering dat de wijze waarop de minister communiceert, eerder zorgt voor meer mist en veel meer vragen dan dat zij antwoorden oplevert. Ook met de laatste brief worden wezenlijke problemen die deze Kamer keer op keer aankomt, niet opgelost.

Nog steeds ontbreekt het eindbeeld bij de minister. Kan de minister vertellen wat er staat als deze wet is ingevoerd en wordt uitgevoerd? Naar welke ideaalsituatie is de minister onderweg en waarom? Ook die vraag naar de aanleiding is voortdurend in de lucht blijven hangen. Is deze wet nu bedoeld om de laatste tegenstribbelende zorgverleners te verplichten mee te doen met een initiatief dat op brede steun van het zorgveld kan rekenen? Is deze wet bedoeld om ernstige en onnodige medische fouten te voorkomen? Is deze wet bedoeld om medici in staat te stellen betere zorg aan patiënten te verlenen? Is deze wet bedoeld om een wettelijk kader te scheppen voor een bestaande praktijk van gegevensuitwisseling? Het is net allemaal even anders en vereist ook mogelijk net allemaal een even andere oplossing. Met andere woorden: wat is het initiële probleem dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel en waarvoor dit wetsvoorstel de oplossing moet bieden? Kan de minister mij uitleggen hoe het wetsvoorstel aan zijn initiële problemen een einde maakt zonder allerlei nieuwe problemen in het leven te roepen?

De volgende vraag lijkt misschien flauw, maar ik stel haar toch met sterke nadruk. Er is heel veel misgegaan in de manier waarop de minister burgers heeft geïnformeerd en de communicatie met deze Kamer onderhoudt.

Er lijkt sprake van verschuivende aanleidingen of opeenstapeling van aanleidingen. Het grote gevaar daarvan is dat er zoveel oplossingen in de lucht hangen dat niemand meer het overzicht heeft over wat er nu precies opgelost gaat worden, en wij straks moeten constateren dat de oplossing voor de oorspronkelijke aanleiding erbij ingeschoten is. Het is niet voor niets dat wij inmiddels in derde termijn in deze Kamer met de minister spreken over slechts de informatieve brieven die de minister naar aanleiding van het wetsvoorstel heeft geschreven. Het wetsvoorstel zelf wordt nog niet behandeld.

Ik wil proberen de minister te helpen. Heeft hij contact gehad met zijn collega van SZW? Daar is enige jaren geleden zonder enige ophef of brieven van de minister of huis-aan-huisinformatie aan alle burgers het digitaal klantdossier ingevoerd. Ook hier is de term "dossier" heel misleidend, want er wordt door uitkeringsinstanties op een google-achtige manier in de bestanden van bijvoorbeeld de Belastingdienst, het UWV, de gemeenten en de Rijksdienst voor het Wegverkeer gekeken. Er wordt ook bij elkaar gekeken. De informatie blijft echter bij de bron. Wat doet men? Men kijkt of een claim op een uitkering terecht is. Ook hier gaat het om digitale benutting van elkaars bestanden, waarbij die bestanden op de plek blijven waar zij horen: een soort inzagerecht. Er zijn privacy- en veiligheidsprotocollen overeengekomen. Wat heeft de minister gedaan met de kennis en ervaringen van de collega van SZW? De invoering van het digitaal klantdossier heeft tot geen enkele opwinding geleid. Zijn er parallellen met de invoering van het epd?

Ik keer terug naar de laatste brief. Kader, aanleiding en oplossing ontbreken opnieuw. Dat maakt het lastig om de antwoorden in de brief te

beoordelen. Er is in onze Kamer discussie over landelijk of regionaal, maar de minister legt niet uit voor welk oorspronkelijk probleem landelijke uitwisselbaarheid de enig juiste oplossing is en regionale uitwisselbaarheid de oplossing niet kan zijn. Uit het veld is de suggestie gekomen dat wij eerst maar eens moeten beginnen met de huidige uitwisselingssystemen, die allemaal regionaal zijn, te laten voldoen aan de privacy- en veiligheidseisen, en dat wij van daaruit verder moeten ontwikkelen. Staat die suggestie haaks op de voorstellen van de minister? De minister onderbouwt zijn bezwaren tegen regionale uitwisseling als alternatief voor landelijke uitwisseling met de hoge kosten. De Eerste Kamer vraagt echter om een fundamenteel oordeel over de veiligheid van uitwisseling en het voorkomen van iedere vorm van opslag op andere plekken dan bij de huisarts of de specialist van zeer gevoelige gegevens, via welke manier en op welke schaal dan ook. Vindt de minister zijn voorstel betrouwbaar en, zo ja, kan hij de Eerste Kamer daarvan overtuigen? Komt het bovendien tegemoet aan de vraag van het veld, dat voor een huidige ongereguleerde gegevensuitwisseling, die altijd "push" is, een veiliger en wettelijk kader nodig is? Het veld wil daarmee beginnen en nog ver blijven van pull-mogelijkheden.

Wat doet de minister met de aanbeveling om het inzagerecht, dat nu al prima geregeld is, buiten deze wet te laten? Inzage in wat, zo zou ik bijna vragen. Is de minister het met mij eens dat hij altijd ten onrechte, zeker in de informatie aan burgers, heeft gesproken van een landelijk dossier? Alle mensen en niet alleen patiënten moeten signalen krijgen wie er allemaal in een dossier neust als de minister pull-verkeer mogelijk gaat maken. Dat moge duidelijk zijn. Tot nu toe gaat een burger ervan uit dat alleen de betrokken arts zijn gegevens inzien. Mocht dat nu niet het geval zijn, dan is het iets dat wij met een wettelijk kader moeten regelen om de huidige praktijk, zoals het CPB stelt, weer veilig en betrouwbaar te maken voor burgers.

Hoe kan het dat, terwijl de wet nog niet in de Eerste Kamer is behandeld, er al een patiëntenportaal is ontwikkeld dat de testfase ingaat? Op welke architectuur is dat gemaakt als de Staten-Generaal daarover nog geen uitspraak heeft gedaan?

Naar aanleiding van de reacties van CPB en Raad van State heeft de minister besloten om de uitzonderingen in de bepaling te schrappen, en voor zorgverzekeraars een totaalverbod op toegang tot het LSP en het verwerken van gegevens in het epd in te stellen. Dat is mooi, maar is dat verbod ook in de architectuur van het LSP ingebouwd, zodanig dat zorgverzekeraars of andere onverlaten er nooit bij kunnen? Het is één ding om te zeggen dat het verboden is om in een bepaalde kamer binnen te gaan, maar het helpt als de deur gewoon op slot zit en niemand de sleutel heeft.

Ik ben zeer benieuwd naar het oordeel van de minister over de moties. Wij luisteren goed naar zijn antwoord en zullen daarna ons standpunt over de moties bekendmaken. Overigens is de fractie

van GroenLinks daar uitermate benieuwd naar en zij verheugt zich op het debat over het volledige wetsvoorstel rond het epd, dat ten onrechte de naam epd draagt.

*N

Minister Klink: Mijnheer de voorzitter. Allereerst spreek ik mijn oprechte erkentelijkheid uit in de richting van de leden vanwege het feit dat dit debat eerder kan plaatsvinden dan oorspronkelijk gepland. Ik loop een aantal opmerkingen van de leden langs om daarna nog iets te zeggen over de moties.

Tegen mevrouw Tan zeg ik dat er geen sprake is van een hoge hoed waaruit een konijn is getoverd. Er is ook geen mouw waaruit allerlei kaarten komen. De bedoeling van mijn tweede brief was om nog eens te adstrueren dat, voordat de wet behandeld wordt, wij het hebben over een vrijwillig traject en een vrijwillige aansluiting. Waar in de motie gevraagd wordt om geen onomkeerbare stappen te zetten, wijs ik erop dat het in een vrijwillig traject naar mijn stellige overtuiging en naar mijn diepe intentie niet de bedoeling is om één stap te zetten op grond waarvan wij straks als de wet hier aan de orde is zullen kunnen zeggen: dit is gerealiseerd en eigenlijk is de wetsbehandeling obligaat. De Tweede Kamer heeft de vorige minister en vervolgens ook mij op het moment dat ik met de Wet BSN en dergelijke in de Kamer kwam, gevraagd de regie te nemen, in die zin dat zorgaanbieders niet aan hun plicht zouden moeten kunnen voorbijgaan dat zij patiënten de mogelijkheid, de keuze bieden om al dan niet mee te doen aan een landelijk epd. Meer is het eigenlijk niet wat wij wettelijk gaan regelen. Met andere woorden: voor zover er in dat licht een onomkeerbare stap is, kan en wil ik die niet afdwingen. Het is de zorgaanbieder die zelf beslist of die al dan niet meedoet aan het landelijk epd. Hij kan er nee tegen zeggen. Op het moment dat hij nee zegt, zegt hij ook voor de patiënten die hij heeft, nee, hetgeen betekent dat hun bepaalde faciliteiten onthouden worden en er dus geen gebruik van kunnen maken. Dat heeft te maken met het aspect van de vrijwilligheid. Het is alleen verplicht wanneer de wet eenmaal in werking is. Die vrijwilligheid ligt dus op dit moment bij de zorgaanbieder maar die bindt daarmee wel de patiënt. Het gaat hierbij om de mogelijkheid om landelijk op beperkte schaal en inzichtelijk en oproepbaar voor beperkte beroepscategorieën het WDH en het medicatiedossier toegankelijk te doen zijn. Als de patiënt daarvoor wil kiezen maar zijn zorgaanbieder dat niet doet, heeft hij in dat opzicht het nakijken, aangezien de zorgaanbieder er niet toe verplicht is. De regie had dus te maken met het gegeven dat de Tweede Kamer vond en vindt dat geen enkele zorgaanbieder zich aan die plicht zou moeten kunnen onttrekken, namelijk om de keuze aan de patiënt over te laten.

Verder is er hier op gewezen dat Nictiz het doet op basis van privaatrechtelijke contracten. Ja, dat is ook logisch, want het is namelijk vrijwillig. Het is niet afgedwongen. Dus zal het inderdaad in

contractuele zin moeten. Dat vloeit voort uit de constructie die wij tot nu toe hebben gekozen. Zoals gezegd, vind ik dat wij geen onomkeerbare stappen dienen te nemen voordat wij met deze Kamer de wet hebben behandeld. In dat opzicht is het privaatrechtelijke karakter een illustratie van het gegeven dat er geen onomkeerbare stappen worden gezet en dat er geen verplichting is voor de patiënt en de zorgaanbieder om er aan deel te nemen.

Dat het LSP wat doet aan de WGBO, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet BIG en de eisen die daaruit voortvloeien, heb ik niet voor het eerst beweerd in deze brief. Dat ligt in feite aan de gehele operatie ten grondslag. Juist omdat de regionale systemen op dat punt lacuneus zijn, hebben wij gekozen voor een landelijke infrastructuur. Terwijl de regels landelijk gelden voor regionale en landelijke systemen -- de wet kan je niet regionaal verkavelen -- zeggen op dit moment de aanbieders van de regionale communicatie dat zij aan die verplichtingen niet kunnen voldoen en dat ze willen opschalen naar het LSP. Het kan dus geen verrassing zijn dat dit conglomeraat aan eisen geldt.

Ik zie het punt van de heer Thissen wel. Hij zegt dat communicatie aan de WGBO, aan de Wet bescherming persoonsgegevens en aan de elementen die in de Wet BIG met communicatie te maken hebben dient te voldoen. Hij wil dat via regionale systemen organisch opschalen naar een dusdanig niveau dat het vrijwillig tot stand komt. Ik kan echter niet anders dan constateren dat die regionale systemen daar op dit moment niet aan voldoen. Ik ben met de heer Thissen van mening dat het cluster van regels en normen daar wel op van toepassing zou dienen te zijn. Organisch opschalen houdt echter ook in dat zij daarvoor de tijd moeten krijgen. Op het moment dat zij de tijd niet krijgen, zou ik alle communicatie die op dit moment regionaal speelt moeten verbieden. Laat ik daar helder over zijn: bijna alle communicatie die op dit moment regionaal plaatsvindt is "push"-informatie, dus informatie die oproepbaar is bij de bron. Dat geldt trouwens ook voor het LSP. Er komt geen landelijke databank met informatie. De informatie is aan de bron oproepbaar, maar dan maak je daarbinnen nog het onderscheid tussen communicatie die ik als het ware via een digitale snelweg rechtstreeks aan de Kamer stuur, waarbij de Kamer de enige ontvanger is en een vorm van communicatie waarbij de broninformatie ontsloten kan worden door een beperkte categorie beroepsgroepen. Daarvoor is gekozen in het LSP. Die oproepbaarheid heeft dus niet te maken met een-op-eencommunicatie waarbij je weet dat er informatie op je afkomt. Nee, er is een brede categorie van personen die gerechtigd zijn om die broninformatie op te vragen onder de voorwaarde dat zij een behandelrelatie kennen, enz. Dat is in de regionale systemen niet alleen anders, het is veel breder dan bij de landelijke informatiesystemen. Dus als daar het bezwaar van de heer Thissen ligt, ontgaat mij waarom ik in het kader van het LSP ervoor zou moeten kiezen om te blokkeren terwijl het een vrijwillig traject is en ik het regionaal als

het ware organisch zou moeten laten verbeteren. Dat ontgaat mij eerlijk gezegd.

Dat geldt trouwens ook op het punt van het "ja, tenzij". Als men van mij vraagt dat ik vanwege het feit dat mensen niet gevraagd is om via opt-in te zeggen "we gaan al dan niet meedoen aan het traject" een superieur traject ga blokkeren, geldt dat eo ipso ook voor de regionale systemen. Sterker nog, dan geldt het nog meer. Ik vind dat ik de rechtsgelijkheid moet dienen in die zin dat ik dezelfde eisen zowel regionaal als landelijk moet toepassen. Dus als men van mij als overheid vraagt een bepaalde handeling te blokkeren met als reden dat patiënten niet in staat gesteld zijn om te zeggen dat zij er niet aan willen meedoen, kan men van mij niet vragen om te zeggen: we gaan regionaal een organische ontwikkeling volgen en landelijk gaan we afstoppen. Het is immers landelijk niet alleen qua beveiliging beter geregeld maar de mensen is in elk geval nog gemeld dat op basis van de vrijwilligheid van de zorgaanbieder communicatie plaatsvindt. Er is wat het normencomplex betreft geen verschil tussen regionaal en landelijk.

Ik ben het overigens wel met de heer Thissen eens dat wij nu voor een ontwikkeling hebben gekozen die in het verlengde ligt van wat de beroepsgroep wilde rondom het medicatiedossier en het dossier van de waarnemend huisarts, namelijk dat dit beperkt toegankelijk is. Ik zie ook wel dat wij dat de komende maanden c.q. het komende jaar op basis van vrijwilligheid niet gaan uitbreiden met allerlei andere modules, zoals e-Lab of e-spoed, enz. Dat gaan wij natuurlijk niet doen. Dus ik wil de Kamer tegemoetkomen door te zeggen: we maken een pas op de plaats met de verdere ontwikkeling van het Landelijk Schakelpunt en van de communicatie die plaatsvindt. Dat vind ik ook gezien de discussie die wij hier met elkaar voeren niet meer dan gepast om te doen. Dus in die zin wil ik de Kamer tegemoetkomen, maar ik kom er zo meteen nog op terug bij de bespreking van de andere moties.

De heer Thissen (GroenLinks): Even voor mijn begrip: is het vrijwillig epd waar nu sprake van is hetzelfde als het epd dat straks verplicht wordt wanneer het wetsvoorstel aangenomen is?

Minister Klink: De verplichting die straks gaat gelden, is een verplichting voor aanbieders om zich aan te sluiten, zodat patiënten kunnen zeggen of zij al dan niet meedoen. Om die reden heeft de Kamer mij gevraagd om de regie te nemen en een wettelijke verplichting te creëren. Stel nu dat ik als arts de enige in Nederland ben die helemaal geen zin heeft in een landelijk epd, waardoor 4000 patiënten daarvan verstoken blijven, dan kunnen hun medicatiegegevens niet worden opgehaald wanneer zij buiten hun regio in een ziekenhuis terecht komen of bij een apotheek komen. Daarmee kiest de zorgaanbieder voor beperkte mogelijkheden van de patiënt. Dat kan nu nog en daar ga ik ook niet aan morrelen, tenzij er een wettelijke verplichting is die voortvloeit uit de wet die hier nog behandeld moet worden.

De heer Thissen (GroenLinks): De systematiek van nu is echter dezelfde als straks met het verschil dat straks iedereen moet meedoen, waardoor via ieders bsn medische gegevens opgevraagd dan wel meegezonden kunnen worden. Zorgaanbieders hebben immers nu niet de verplichting om de gegevens aan te bieden via het landelijk epd. De systematiek is straks dezelfde als die van nu.

Minister Klink: Er is nogal wat verschil. Een patiënt heeft geen enkele poot om op te staan als hij zijn gegevens wil laten uitwisselen. Dat bepaalt de zorgaanbieder voor hem. Als de zorgaanbieder zegt aan zijn regio genoeg te hebben en als de regio dwars door Rotterdam heen gaat en men toevallig in een apotheek of een ziekenhuis aan de overkant moet zijn, moet het allemaal schriftelijk gebeuren. Nu doet de ene arts wel mee en dan kan het epd landelijk worden ontsloten door beperkte categorieën van beroepsgroepen.

Huisartswaarneemgegevens kunnen alleen maar op de huisartsenposten worden ontsloten en niet, zoals zojuist werd verondersteld, zo maar met één druk op de knop door iedereen worden opgeroepen. De beperkte gegevens, medicatie en waarneemdossier, kunnen bij de arts die in Rotterdam woont en die niet meedoet, niet worden ontsloten net over de Maas. Degene die wel meedoet, kan dat wel. Ik wil naar een situatie toe waarbij dat keuzemoment niet ligt bij de zorgaanbieder, maar bij de patiënt. Dat wil ook de Tweede Kamer. Dan heeft de patiënt een keuze als zijn zorgaanbieder meedoet.

De regionale systemen zijn van belang. Als het feit dat men niet de mogelijkheid heeft gehad om mee te doen met de uitwisseling van gegevens, een opt-insysteem, de reden is om de superieure landelijke communicatie te blokkeren, ontgaat het mij waarom ik niet op dezelfde titel bij de regionale systemen zou moeten bepalen dat er niet meer mag worden gecommuniceerd. Informed consent, of dat nu in een regio, een klein dorp, lokaal of landelijk is, geldt volgens mij overal.

Mevrouw Tan (PvdA): Voorzitter. Ik ga even terug naar het punt van de zorgaanbieder die aarzelt of weigert om mee te doen. Kan de minister uitleggen wat het probleem is voor een patiënt die daaraan wel behoefte heeft? Die patiënt kan zich immers tot een andere zorgaanbieder wenden. Als een patiënt bij een zorgaanbieder zit die hem niet de faciliteiten biedt waaraan hij behoefte heeft, heeft hij een vrije keus om van zorgaanbieder te veranderen.

Minister Klink: Ik ben dat met mevrouw Tan eens. Als je over je huisarts buitengewoon tevreden bent op grond van het feit dat hij goede diabeteszorg levert, maar hij doet niet mee met een landelijk epd, zou je naar een andere zorgaanbieder kunnen. Ik heb al eerder gezegd, ook in de Tweede Kamer, dat ik voorbeelden heb van bekende Nederlanders waarbij regionaal wordt gecommuniceerd. Op onderdelen is het zo lek als een mandje. Dan heb je geen uitwijkmogelijkheden naar een landelijk schakelpunt, waar het ontzettend veilig is. Je wordt dan geblokkeerd in je mogelijkheden. Je kunt echter inderdaad wisselen van arts.

Als de grondwettelijkheid op privacy betekent dat er alleen maar mag worden gecommuniceerd op grond van het feit dat je uitdrukkelijk "ja" hebt gezegd, als dat het criterium is voor het al dan niet tolereren van systemen en als dat in het verlengde ligt van het oordeel van het CBP, moet ik alle communicatie die op dit moment plaatsvindt, opschorten totdat alle artsen in Nederland aan hun patiënten hebben gevraagd of zij al of niet willen meedoen. Ik kan aan een informed consent, dat een norm is voor alle communicatie tussen patiënten en zorgaanbieders, niet regionaal hogere eisen stellen dan lokaal of landelijk, of andersom. Ik zie niet hoe ik dat zou moeten doen.

De heer Franken spreekt over de regie die bij de Tweede Kamer ligt. Dat is een uitdrukkelijke wens geweest van mevrouw Schippers en de heer Omtzigt, waarbij nagenoeg alle fracties zich hebben aangesloten.

Het afsluiten van verzekeraars is een van de punten die bij amendement door de Tweede Kamer zijn gewijzigd. Ik heb de Tweede Kamer gezegd dat ik daarover het oordeel van de Raad van State en het CBP zal vragen. Dit zullen wij dus wijzigen. Dit was een van de redenen waarom ik van mening was dat de wetswijziging iets later moest plaatsvinden opdat er een totale wet ligt. Dit wil echter niet zeggen dat hier een onvolledige wet voorligt. Dit is in die zin een volledige wet dat de infrastructuur die is ontwikkeld en waaraan men vrijwillig kan aanhaken, verplicht wordt voor artsen maar niet dan nadat de Kamer daarover in gezamenlijkheid met de regering heeft besloten.

Bij het vervolmaken van het systeem en overigens ook bij de keuze voor het huisartswaarneemdossier of medicatiedossier is in volledig consensus met de patiëntenverenigingen en de koepels van de beroepsgroepen gehandeld. Wij hebben ook gezegd -- en dat illustreert nog eens het vrijwillige karakter -- dat ook al zou de wet door de Kamer worden aanvaard, wij desalniettemin pas bij 75% aansluiting zullen overgaan tot die verplichting. Dit illustreert nogmaals het feit dat ik geen onomkeerbare stappen zet en het vrijwillige karakter van een en ander, want het is mede afhankelijk van de mate waarin de zorgaanbieders zich erbij aansluiten. Er worden dus geen onomkeerbare stappen gezet. Integendeel. Er wordt uitgegaan van vrijwilligheid bij de zorgaanbieder en pas als die ja zegt, heeft de patiënt de mogelijkheid om ook vrijwillig ja te zeggen. Als de zorgaanbieder nee zegt, bindt hij op dit moment daarmee mede zijn patiënten. Daarom wilde de Tweede Kamer een wet; ik herhaal het nog maar eens.

Ik ben bereid om niet verder te gaan dan het waarneemdossier en het medicatiedossier. Dit lijkt mij, mede gezien de discussie hier, ook niet meer dan fatsoenlijk van mijn kant. Het zou een bruuskering van de Kamer te zijn als ik daarmee vrolijk zou doorgaan. Dat zal ik dan ook niet doen. Het aandeel van drie kwart van de zorgverleners gaat eigenlijk pas spelen op het moment dat de wet is aanvaard. Het moge echter

duidelijk zijn dat dit een illustratie is van het gegeven dat de vrijwilligheid wat mij betreft prevaleert.

De heer Van den Berg sprak over een veilige infrastructuur. Daar gaat het ons allemaal om. Ik kan niet anders dan constateren dat dit landelijke systeem het meest veilige is dat Nederland te bieden heeft. De waarborgen voor de beveiliging zijn naar mijn stellige overtuiging dan ook optimaal. Natuurlijk zie ik het punt en ik loop daar ook niet voor weg. Het is niet mijn intentie om regionale systemen te "bashen". Integendeel, die moeten zich ook organisch kunnen ontwikkelen naar hogere standaarden. Ik heb erop aangedrongen dat de wet iets later wordt behandeld om patiënten de mogelijkheid te bieden om voor een beperkte regionale uitwisseling te kiezen, wat betekent dat de zorgaanbieder dat niet voor hen bepaalt. De patiënt kan dan zelf kiezen voor een regionale uitwisseling. Nu bepaalt de zorgaanbieder dat als hij niet voor aansluiting kiest, maar op het moment dat het een verplichting is, zou ik willen dat de patiënt daarvoor kan kiezen omdat ik ook de meerwaarde wel zie van een regionale beschutting in dit opzicht op voorwaarde dat de patiënt daarvoor kan kiezen.

De voorzitter: Ik verzoek de leden en de minister ook een beetje op de klok te letten. Er volgt nog een aantal debatten, de vergadering is uitgeschreven tot kwart over één en dit debat was voorzien voor een uur.

**

Mevrouw Tan (PvdA): Ik wil nog even de puntjes op de i zetten, ook voor de duidelijkheid voor de besluitvorming over de moties. Is het de intentie van de minister om de regionale ontwikkeling de ruimte te geven? Krijgen zij de mogelijkheid om inderdaad gefaseerd en organisch de gewenste verbeteringen door te voeren om het geheel CPB-proof te maken? Dit is het springende punt. Ons betoog was gericht tegen de stelling van de minister dat het huidige LSP voldoet aan de wettelijke eisen. Toen kwam daar de kwestie tegen in van "ja-mits, nee-tenzij" en dat soort redeneringen. Het is bekend dat niet alleen het LSP nog niet daaraan voldoet, maar ook de regio. De vraag is dus inderdaad of de minister de regio de ruimte zal geven om de boel op peil te brengen.

Minister Klink: Ja, dat acht ik zelf ook van belang, omdat de meerwaarde van de regionale systemen ook bestaat in het gegeven dat er meer gecommuniceerd wordt dan alleen maar landelijk. Het lijkt mij van groot belang om dit te doen en het eventueel te laten aanhaken op een veilige infrastructuur.

Hierbij gaat het om het LSP, maar dat is alleen maar de snelweg waarop het regionale verkeer mogelijk is. Ik vind het regionale aspect van belang en ik wil dat zich laten ontwikkelen naast het landelijke systeem tot een volwaardig en aan alle normen voldoende communicatietraject. Sterker nog, ik leer van die regionale systemen en het debat hier dat ook een burger, wellicht vanwege de

angst dat het ook landelijk volledig ontsluitbaar is, wellicht baat heeft bij het gegeven dat hij ook kan aanvinken dat hij alleen maar regionale communicatie wil. Dus zelfs bij het waarnemingsdossier en het medicatiedossier en zelfs als zijn arts ervoor kiest om zich daarbij aan te sluiten, kan hij of zij het bij de regionale begrenzing laten. Dat zijn wij op dit moment aan het uitzoeken en ik heb er alle vertrouwen in dat dit zal lukken.

Aan het adres van mevrouw Slagter en ook in de richting van mevrouw Dupuis merk ik op dat er inderdaad volwaardige en goede communicatie komt als de wet hier aan de orde geweest is, zodat de mensen ook de samenhang tussen landelijk en regionaal kennen. Ik hoop dat dan ook de regionale differentiatie kan worden meegenomen. Bovendien moeten wij nog eens heel goed nadenken over de wijze waarop wij met opt-in en opt-out moeten omgaan tegen de tijd dat die verdichting er is. Dat punt heeft ons de afgelopen jaren natuurlijk ook wel van enig ongemak voorzien. Op het moment dat ik het landelijke spiegel aan het regionale en zeg dat er meerdere keuzemogelijkheden zijn voor de patiënt, realiseer ik mij ook wel dat in een "ja, tenzij-systeem" het "tenzij" natuurlijk nooit zodanig kan werken dat mensen in volle bewustzijn "ja" zeggen. Ik zie die beide kanten van de zaak ook wel in en misschien moeten we maar gaan nadenken hoe we de opt-in daarin kunnen invlechten. Dat zal mijn opvolger zijn, maar het heeft ons van meet af ook binnen VWS wel beziggehouden.

Onomkeerbare stappen zal ik dus niet nemen, in die zin dat er geen modules aan worden toegevoegd.

Een ander punt, dat een beetje in het verlengde ligt van het verzoek van mevrouw Tan, is om ervoor te zorgen dat geen nieuwe aansluitingen plaatsvinden. Tot nu toe hebben wij dat mede met subsidie onderheid, dat wil zeggen mensen daartoe aangespoord. Dat zou in 2011 weer 10 mln. kosten als wij die subsidieregeling zouden verlengen. Ik zou het overmoedig vinden als ik als demissionair minister zou zeggen dat wij dat maar even vrolijk gaan doen, ook in het licht van het debat dat hier is gevoerd. Van onze kant past enige terughoudendheid om mensen daartoe aan te sporen. In die zin wil ik met de motie meegaan, dat er geen nieuwe modules komen en dat wij terughoudend zijn met betrekking tot de prikkels die wij inbouwen om de zorgaanbieders over de streep te trekken, ook al zie ik tegelijkertijd in dat daarmee patiënten ook van keuzemogelijkheden onthouden worden. Dat lag toch in het debat besloten.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Voorzitter. Het is belangrijk dat de minister het veld duidelijk maakt dat geen onomkeerbare stappen worden gezet. Hij zegt daarbij dat hierdoor niet wordt gestimuleerd dat men zich vrijwillig aansluit. Als je dat zegt, betekent dat ook dat de subsidieregeling op dit moment stopgezet wordt. Die zou duren tot 1 juli. De vorige keer zei de minister te overwegen deze regeling nog wat te verlengen. Er moet dus even

goed gekeken worden hoe dat gecommuniceerd wordt.

Ik had gevraagd wat de minister gaat doen in verband met het draagvlak. Het draagvlak moet beter worden. Vanuit het veld zijn veel dingen aangereikt en het zou fijn zijn als de minister nog daarop reageert.

Het is natuurlijk een beetje moeilijk om in deze periode iets van een tijdshorizon te schetsen, maar aan de andere kant is best wel duidelijk wat er allemaal nog moet gebeuren. Voor ons inzicht is het belangrijk te weten of de minister het wetsvoorstel in onvoldragen vorm in deze Kamer presenteert met vervolgens de aanpassingen via de Tweede Kamer dan wel of wij alles in een keer hier weer krijgen. Als de minister het antwoord nu niet kan geven, kunnen wij dat ook schriftelijk krijgen.

Minister Klink: Ik zal hierop in steekwoorden ingaan. Ik heb u de vorige keer gezegd dat sms-notificatie als iemands dossier wordt ingezien, voor mij van belang is. Dit betekent dat iedereen een sms'je krijgt als in zijn dossier is gekeken; men wordt dan alert gemaakt om dit eventueel na te gaan en te bezien in hoeverre dit rechtmatig is gebeurd. De regionale differentiatie is ook van belang. Ik kan u zeggen dat het mogelijk is dat de patiënt ervoor kiest om de uitwisseling alleen regionaal te doen plaatsvinden; en ook dat lijkt mij van belang. En verder zou ik hier het liefst een voldragen wetsvoorstel indienen in die zin, dat de passage over de verzekeraars die toegang tot de informatie hebben, erin is meegenomen, zodat het amendement is geschrapt. Dat moet dan weer langs de Tweede Kamer, maar ik hoop dat dit snel kan. Ik hoop het dan direct na de zomer bij u neer te kunnen leggen en, althans mijn opvolger, naar u toe te kunnen komen.

De heer Franken (CDA): Voorzitter, in staccato. Zei de minister zojuist dat hij ten aanzien van andere berichtsoorten en zorgtoepassingen wel pas op de plaats wil maken, maar toch verder wil gaan met betrekking tot de, zoals dat wordt genoemd, "bestaande dossiers", zoals het WMD en het elektronisch medicatiedossier? Wil hij dus een onderscheid maken bij dat pas op de plaats maken?

Minister Klink: Ik heb gezegd dat zorgsoorten er niet aan worden toegevoegd en concreet heb ik, uit het hoofd, gezegd dat e-Spoed en e-Lab in ontwikkeling waren. Dat zal dus niet gebeuren. Ik zei al dat dit ongepast zou zijn, gehoord de discussie die ik hierover met u heb. Verder zal ik de subsidieregeling in ieder geval niet over 2011 uitbreiden, want dat lijkt me eerlijk gezegd ook een affront in de richting van uw Kamer. Van mijn kant lijkt het mij niet verstandig en iets waarmee ik u tegemoetkom, als we zouden zeggen: kom, we drukken nog even door en prikkelen mensen nog even om zich aan te sluiten.

De heer Thissen vroeg naar het eindbeeld. Inderdaad had die te maken met het gegeven dat wij de zorg willen verbeteren en daartoe de artsen over de streep willen trekken. Beide bedoelingen liggen in het wetsvoorstel besloten, juist om de

patiënt de keuzemogelijkheid te geven. Ook hierbij gaat het om broninformatie die wordt ontsloten op basis van standaarden die zijn ontwikkeld en op basis waarvan de gegevensuitwisseling niet alleen veilig, maar ook gericht plaatsvindt; gericht in die zin, dat alleen bepaalde beroepsgroepen daarbij kunnen, en anderen überhaupt niet. En als er informatie wordt opgehaald, dient dat inzichtelijk te zijn voor de patiënt. Ook het patiëntenportaal is ontwikkeld teneinde mensen de mogelijkheid te geven om eventueel te checken wie in hun dossier heeft gekeken; dat maakt het in feite alleen maar veiliger. Zorgverzekeraars en anderen kunnen er niet bij. Wij zullen dat wettelijk regelen. Dat kunnen ze nu al niet, maar als ik mij goed herinner, stelden de wet en het amendement daartoe in staat. Wij hebben de Raad van State en het CBP ernaar gevraagd, en die zeiden dat dit hun niet verstandig leek.

Nog even de moties, en wel die van mevrouw Dupuis. Zo-even gaf ik aan dat ons departement echt heeft geworsteld met de opt-in en opt-out. Het zal ook voor mijn opvolger niet gemakkelijk zijn om hieraan tegemoet te komen, want een landelijke opt-inregeling vraagt gigantisch veel. Bovendien loop je het risico dat mensen vanwege nalatigheid of anderszins er niet aan deelnemen. Alle discussies komen dan ongetwijfeld terug. Ik deel het ongemakkelijkere gevoel dan bij de opt-insituatie. Aangespoord door de motie wil ik wel twee dingen doen: één, bij een eventuele aanvaarding van het wetsvoorstel zal dit opnieuw alle aandacht moeten krijgen en worden afgewogen; twee, ik heb voortdurend in deze Kamer en aan de overkant gezegd dat op het moment dat een arts aansluit, er voor de patiënt, die hierover wordt geïnformeerd, altijd nog een moment is om te zeggen: ik wil niet meedoen. Dat is als het ware een kop boven op de opt-outsituatie. Vanmiddag heb ik er nog over nagedacht hoe ik een verbetering hierin kan aanbrengen. Ik denk dat ik het volgende zal laten uitwerken: een paar weken voorafgaand aan het moment dat een zorgaanbieder zich aansluit, zal deze zijn patiënten actief dienen te informeren -- en daarbij kunnen wij eventueel helpen -- over het voornemen om zich aan te sluiten; met een antwoordenveloppe of anderszins kan die arts, dan wel Nictiz of wij, worden geïnformeerd dat de patiënt dit al dan niet wil. Daarmee ontstaan in feite drie momenten waarop een patiënt wordt geïnformeerd.

Mevrouw Dupuis (VVD): Voorzitter. Ik ben blij dat de minister begrijpt waarom ik met die motie ben gekomen. Een van de echte pijnpunten was dat men met een uittreksel uit het geboorteregister langs de gemeenten moest, en dat er, wanneer dat document werd ingeleverd, werd gezegd: dit is niet het goede document. Dat heeft echt verschrikkelijk veel kwaad bloed gezet en moet zeker nog eens goed worden bekeken.

Minister Klink: Datzelfde punt kan spelen als een arts verplicht wordt om nogmaals zijn patiënten te informeren. Dat weet ik niet zeker, maar laten wij proberen dat soort uitvoeringsproblemen voor te

zijn. Wij dachten aanvankelijk dat het in de uitvoering binnen een maand geregeld kon worden, maar alles was dus pas na een halfjaar op orde. Dan kom ik op de tweede motie van mevrouw Tan. Ik heb zo-even aangegeven dat de adem op minimaal twee terreinen ingehouden wordt. Het betreft de subsidie en het feit dat er geen aanvullende modules komen. Dat lijkt mij overigens niet meer dan gepast.

Ik ga verder met de motie van mevrouw Slagter. Ik ben het eigenlijk met haar eens. Zeker op het moment dat er vragen zijn over de verhouding regionaal en landelijk stel ik mij voor dat wij zowel in de brief die eventueel meegaat naar de patiënten van een zorgaanbieder die zich aansluit als voorafgaand aan de aansluiting, nog eens goed nadenken over de vraag hoe wij de patiënt informeren over de verhouding landelijk-regionaal. Daarin kunnen wij eventueel ook de ontwikkelingen meenemen die zich sinds de behandeling in de Tweede Kamer hebben afgetekend. Dat betreft bijvoorbeeld het gegeven dat in de Tweede Kamer is opgekomen, namelijk dat je als patiënt je dossiers moet kunnen inzien vooraleer het verplicht wordt. Dat zijn een aantal ontwikkelingen die ik echt in de communicatie in de richting van de patiënt wil proberen mee te nemen. Die communicatie wordt in feite beoogd met de motie van mevrouw Dupuis. Op die manier komen wij meer tegemoet aan de wens om via een opt-inconstructie mensen de mogelijkheid te geven al dan niet voor elektronische uitwisseling te kiezen en daarin het communicatieplan mee te nemen, vooruitlopend op een definitieve communicatie die met de wetgeving aan de orde zal zijn. Het zijn dus twee momenten.

Mevrouw Slagter-Roukema (SP): Ik heb gevraagd naar het draagvlak onder de zorgaanbieders. De minister spreekt over het draagvlak onder de burgers, maar het andere stuk is minstens zo belangrijk.

De voorzitter: Ik vraag de minister om heel kort te antwoorden.

**

Minister Klink: Ik verwees naar het feit dat wij gaandeweg tot schuttersputjes gekomen zijn tussen de beroepsgroepen en het ministerie van VWS. Dat kan ik het beste onderlijnen door te verwijzen naar de gemeenschappelijke strategie die is afgesproken precies op het punt dat mevrouw Tan bedoelde. Wij zetten namelijk de regionale systemen niet weg, maar waarderen die op tot volwaardige systemen die aan alle eisen van het CBP, de WGBO en de Wet bescherming persoonsgegevens zullen voldoen. Dat is de taartpunt zoals wij die verschillende keren hebben geïllustreerd. Er ontstaat in feite een situatie die vergelijkbaar is met een landelijk snelwegennet, waarin degenen die regionaal willen communiceren daarvan gebruik kunnen maken, zonder dat je daarmee informatie als het ware landelijk laat uitwaaien. Het betreft dus een combinatie van regionaal en landelijk. Ik zeg ook toe -- en daarmee loop ik vooruit op de wetgeving -

- dat het aanvullen van de bekende modules van het WHD en het medicatiedossier niet zal plaatsvinden dan nadat er met de beroepsgroepen en de Kamer overeenstemming is bereikt. Dan heb ik het echt over landelijke ontsluiting. Het overige deel van de communicatie vindt dus wel degelijk regionaal plaats, maar moet veilig plaatsvinden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Morgen zullen wij na de lunchpauze stemmen over de ingediende moties.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: De Vries

*B

!Modern migratiebeleid!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (Wet modern migratiebeleid) (32052).

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom.

Het woord is aan mevrouw Broekers.

**

*N

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel Wet modern migratiebeleid, dat wij vandaag behandelen, is een uitwerking van de blauwdruk Modern migratiebeleid van 7 juni 2008. Uit die blauwdruk blijkt dat het toentertijd nog niet demissionaire Nederlandse kabinet voorstander is van een selectief migratiebeleid, waarmee de migranten die Nederland nodig heeft, snel en eenvoudig kunnen worden toegelaten. Dat is op zich een goede zaak. De VVD-fractie is voorstander van een modern migratiebeleid waarbij de toegang in Nederland voor hoogopgeleide, kansrijke migranten die in staat zijn zelf een goed bestaan in Nederland op te bouwen, wordt vergemakkelijkt. Het wetsvoorstel voorziet daarin door voor erkende referenten de toelatingsprocedures voor kennismigranten te versnellen en te vereenvoudigen en dat is positief.

Tegelijkertijd zijn er nog wel wat vraagtekens te zetten bij de keuzes die in het wetsvoorstel gemaakt worden, met name ook omdat het wetsvoorstel de positie van alle referenten regelt, ongeacht of het gaat om kennismigratie, arbeidsmigratie, gezins- of studiemigratie of culturele uitwisseling zoals in het geval van au pairs. In zijn algemeenheid is mijn fractie van mening dat het cruciaal is dat de regels

die gesteld worden, nauwlettend worden toegepast en gehandhaafd. Dat voorkomt dat referenten, erkende of "gewone", en migranten mogelijk misbruik van de regelingen maken. Bovendien is het van groot belang om mogelijke spanningen in de samenleving te voorkomen en acceptatie van het migratiebeleid te bewerkstelligen: als men weet dat de regels die gesteld zijn daadwerkelijk worden toegepast en gehandhaafd, zal dat bijdragen aan acceptatie van het beleid.

Voor ik inga op enkele specifieke vragen die mijn fractie over het wetsvoorstel heeft, wil ik een algemeen punt wat betreft de kennismigranten aan de orde stellen. Nederland heeft kennismigranten nodig en het is daarom noodzakelijk dat Nederland door middel van een snelle, doeltreffende en beheersbare toelatingsprocedure in staat is te reageren op de internationale concurrentieslag om talent. Voor kennismigranten uit derde landen is dikwijls de mogelijkheid om in een land als Nederland te werken heel attractief. En dat is ook maar gelukkig, anders zou Nederland die kennismigranten niet kunnen aantrekken.

De andere kant van de medaille is dat mogelijkwerwijs te veel goed opgeleide kenniswerkers hun land van herkomst verlaten, waardoor in het desbetreffende land een tekort ontstaat aan diezelfde goed opgeleide kenniswerkers om de economie, de wetenschap en de ontwikkeling van dat land vooruit te helpen. In het voorlopig verslag is daarover een vraag gesteld en de minister heeft in antwoord daarop gewezen op het project Migratie en ontwikkeling. Zijn er al ervaringen opgedaan met dat project? Zo ja, heeft het project effect? Is het project slechts bestemd voor de in de memorie van antwoord genoemde landen of is het de bedoeling dat ook met andere landen een soort tweerichtingsverkeer tot stand komt?

De kennismigrant uit een derde land kan, wanneer hij zijn verblijf in Nederland wil regelen, kiezen tussen de Nederlandse kennismigrantenregeling en de Europese blauwe kaart. Kan de minister nog eens helder uiteenzetten waarom Nederland de keuze heeft gemaakt voor een eigen regeling naast de Europese blauwe kaart? Is dat gedaan uit concurrentieoverwegingen, om Nederland aantrekkelijker te maken voor kennismigranten? Of zijn er andere redenen? De Europese blauwe kaart kent een hoger salariscriterium dan de Nederlandse regeling en stelt bovendien een opleidingscriterium als toelatingsvoorwaarde. Op pagina 3 van de memorie van antwoord stelt de minister dat de Nederlandse kennismigrantenregeling soepeler en eenvoudiger is dan de Europese blauwe kaart en zowel voor burgers en bedrijven als voor de uitvoerende overheidsdiensten minder lasten genereert dan de Europese blauwe kaart. Kan de minister dat nader toelichten? Op pagina 17 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat geen verblijfsvergunning zal worden verleend aan degene die als kennismigrant in Nederland wil verblijven en van wie het loon sterk afwijkt van wat gebruikelijk is voor de te verrichten werkzaamheden. Ik heb dit zo opgevat dat het gaat

om een lager loon dan hetgeen de kennismigrant zou mogen verwachten. Dat sterk afwijkende loon moet dan wel vastgesteld en gecontroleerd worden en dat betekent dus administratieve lasten. Met de Europese blauwe kaart lijken dit soort problemen niet mogelijk vanwege het hogere salariscriterium. Is die veronderstelling juist? Kan de minister overigens de bedoelde passage toelichten? Wat wordt bedoeld met "feitelijk dergelijk laag- of ongeschoolde arbeid verricht"? Dat staat op pagina 17 van de memorie van antwoord.

In het voorlopig verslag heeft de VVD-fractie vragen gesteld over de controle op het studieverloop van studenten die op grond van de regeling voor studiemigratie in Nederland studeren. De minister schrijft daarover onder meer op pagina 14 van de memorie van antwoord dat als voldoende studievoortgang wordt aangemerkt 50% of meer van de proportionele nominale studielast voor het studiejaar of een gedeelte daarvan. Wanneer de betrokken instelling van universitair of hoger onderwijs een bindend studieadviesregeling kent, die erop neerkomt dat in een studiejaar minimaal 60% of zelfs meer van de totaal in het desbetreffende studiejaar te behalen punten onder het European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS) dient te worden behaald, welke regeling heeft dan voorrang, de regeling van de studiemigratie van minimaal 50%, of die van het bindend studieadvies van de instelling? Indien dit laatste door de instelling wordt gehanteerd, heeft de studiemigrant dan mogelijkheden om daartegen bezwaar te maken met een beroep op de regeling voor studiemigratie? Per slot van rekening betaalt de studiemigrant een hoog collegegeld van omstreeks €13.500 per jaar. Dat zou kunnen rechtvaardigen dat de studiemigratieregeling voortgaat op de BSA-regeling van de instelling.

Voorzitter, ik heb nog enkele vragen over de gezinshereniging. De VVD-fractie heeft vragen gesteld over de onwenselijkheid van gezinshereniging indien de referent zich schuldig heeft gemaakt aan een ernstig misdrijf anders dan huiselijk geweld of eerwraak. Hierover is in de Tweede Kamer een amendement-De Krom/Van Roon ingediend dat overigens geen meerderheid heeft gehaald. Het limitatieve stelsel van toelatingsvoorwaarden in de Richtlijn gezinshereniging maakt dit niet mogelijk, zoals de minister op pagina 38 van de memorie van antwoord schrijft. Nederland zet zich in om hierover nieuwe afspraken in Europees verband te maken, schrijft de minister vervolgens. Wat is precies de inzet van de minister? Komt de inzet van de minister neer op de strafbare feiten die vermeld staan in het amendement van de Tweede Kamer? Kan de minister antwoord geven op de vraag wat hierover in het Groenboek zal komen te staan dat in het najaar wordt verwacht over de volgende fase van harmonisatie van het gezinsmigratiebeleid? Wat zijn de opvattingen van andere lidstaten in dit verband? Kan overigens een referent die in detentie zit voor een ander delict dan huiselijk geweld of eerwraak, aanspraak maken op gezinshereniging?

Het referentenregister dat onderdeel vormt van het informatiesysteem INDIGO maakt het

mogelijk om te onderzoeken of iemand eerder als referent voor een vreemdeling heeft opgetreden, bijvoorbeeld in het kader van gezinsmigratie. Naar het oordeel van mijn fractie is het belangrijk dat dit soort gegevens wordt geregistreerd en bijgehouden. Op basis van die gegevens kan worden vastgesteld of een referent bijvoorbeeld in de loop der jaren -- en met welke tussenpozen -- meerdere partners laat overkomen in het kader van gezinsmigratie. Mogelijk misbruik van de regeling voor gezinsmigratie, bijvoorbeeld met het oogmerk van polygamie, kan dan snel achterhaald worden. Bovendien ontstaat in de regel na drie jaar verblijf in Nederland het van de (huwelijks)partner onafhankelijke recht op zelfstandig verblijf. Door telkens na drie jaar een nieuwe partner in het kader van de gezinshereniging naar Nederland te laten komen, kunnen in de loop der jaren verschillende vreemdelingen in strijd met de geest van de regeling aan een zelfstandig verblijfsrecht worden geholpen. Mijn fractie vindt dat een onwenselijke situatie.

Ik wijs in dit verband ook op de Gezinsherenigingsrichtlijn die in artikel 15 een periode van maximaal vijf jaar noemt voor de verkrijging van een zelfstandige verblijfstitel voor gezinsmigranten.

Op pagina 9 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat opbouw van het register naar verwachting maximaal vijf jaar zal duren. Waarom moet dat zo lang duren? Hoeveel toegelaten vreemdelingen en hun referenten zijn er op dit moment in Nederland? De gegevens van reeds toegelaten vreemdelingen en hun referenten zijn toch beschikbaar? Of zijn die gegevens niet voldoende bijgehouden? Kan de minister toezeggen dat hij een en ander sneller realiseert? Ik herhaal wat ik zei aan het begin van mijn betoog: het strikt handhaven van de regels bevordert de acceptatie van het migratiebeleid.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 10 februari jongstleden heeft de staatssecretaris opgemerkt dat wat haar betreft de Wet modern migratiebeleid alleen dan op 1 januari 2011 in werking kan treden als INDiGO goed functioneert. Wat is thans de stand van zaken wat betreft de invoering en de effecten van INDiGO? Verwacht de minister dat INDiGO per 1 januari aanstaande inderdaad voldoende zal functioneren? En zo niet, wat gebeurt er dan?

Voorzitter. Ik heb in mijn betoog slechts enkele onderwerpen nader aan de orde gesteld. De schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel was namelijk voldoende grondig. Het wetsvoorstel introduceert controle en toetsing achteraf in plaats van controle en toetsing vooraf. Dat betekent naar het oordeel van mijn fractie dat die controle en handhaving sluitend moeten zijn en dat inderdaad, indien van toepassing, bestuurlijke boetes moeten worden opgelegd. De hoogte van die boetes is overigens nogal mager; het is naar mijn oordeel dan ook de vraag of die boetes voldoende afschrikwekkend zijn. Er dient steekproefsgewijs gecontroleerd te worden of de kennismigranten inderdaad over specifieke kennis beschikken of aan

het inkomensvereiste wordt voldaan of het bureau voor au pair bemiddeling inderdaad doet wat het zegt te doen en dus erkend referent kan blijven of referenten aan hun administratieve en informatieve verplichtingen voldoen enzovoort enzovoort. De IND heeft bij dit alles een forse taak. Hoe zal het gaan met de bezuinigingen? Kan de minister toezeggen dat ondanks de bezuinigingen, de IND voldoende is toegerust om de haar toebedeelde taken goed uit te voeren?

Wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen af.

*N

De heer Van de Beeten (CDA): Voorzitter. In zijn column in Trouw van afgelopen zaterdag beschrijft James Kennedy de situatie van een Groningse hoogleraar die naar de Verenigde Staten vertrok. "Een Groningse hoogleraar vertelde mij dat hij tijdens zijn jaar in Amerika meer adviezen kreeg over de wijze waarop hij zijn leven zou moeten leiden dan tijdens heel zijn leven in Nederland; hij is bijna met pensioen. In Amerika ben je altijd vrij om zulke adviezen naast je neer te leggen, maar je krijgt ze wel; dat gebeurt veel minder in Nederland." Misschien, zo vervolgt Kennedy, heeft dat iets te maken met het Nederlandse gevoel voor privacy: je dringt jezelf niet op aan anderen, je laat anderen in hun waarde. Misschien heeft het te maken met het gelijkheidsdenken uit de jaren zestig: als je advies geeft, acht je jezelf hoger dan de ander; bovendien loop je natuurlijk het gevaar van een weerwoord. Het is sociaal veiliger om niets te zeggen. Allemaal heel begrijpelijk, aldus Kennedy, maar het gevolg is wel dat de migrant er alleen voor staat.

Is het beeld correct als het gaat om de Verenigde Staten? Is het beeld correct, als het om Nederland gaat? Wie het boek leest van Paul Scheffer "Het land van aankomst" en zijn beschrijving leest over de immigratiegeschiedenis van de Verenigde Staten, ziet dat het beeld dat in Trouw geschetst wordt ook niet altijd is opgegaan. James Kennedy spreekt bovendien over een hoog opgeleide, een figuur over wie wij het vandaag in het kader van dit wetsvoorsel ook hebben, dat ongetwijfeld in andere sociaaleconomische omstandigheden de Verenigde Staten is binnengekomen dan velen in de loop van de laatste anderhalve eeuw ervaren hebben. Wie de migrantenliteratuur leest, ziet dat ook bijvoorbeeld Italiaanse migranten lange tijd in hun eigen samenleving binnen de Verenigde Staten waren opgesloten.

Zelfs een land als Israël waarvan je zou zeggen dat het een homogene bevolking heeft, omdat het allemaal Israëliërs zijn van joodse afkomst. Daar zie je ook dat er sprake is van een enorme differentiatie in bevolkingsgroepen. Dat vertaalt zich zelfs ook in een politieke verpulvering, om maar eens een Nederlands informatiebegrip te hanteren, als je kijkt naar het politieke landschap zoals dat is ontstaan na de jaren tachtig.

Dergelijke beelden kloppen dus vaak niet. Omgekeerd, als we kijken naar Nederland, kunnen we vaststellen dat veel burgers juist van de overheid vragen dat die ervoor zorgt dat migranten op de juiste plek terechtkomen, zich aanpassen aan de samenleving en de regels leren kennen, terwijl er tegelijkertijd heel veel vrijwilligers zijn die allerlei activiteiten ondernemen om migranten hier een plaats te verschaffen en te helpen om, waar nodig, te integreren. Kortom, als het gaat om migratiebeleid en immigratiebeleid, dan is er geen panacee voor alle situaties en voor alle tijden. Wel is van belang dat we anno 2010 ook in dit land trachten, een evenwichtig klimaat te scheppen en een benadering te kiezen waarbij ook in het buitenland een reëel beeld van de Nederlandse samenleving ontstaat. Met het wetsvoorstel dat voorligt, wordt beoogd om hieraan een belangrijke bijdrage te leveren. Daarom verdient het onze steun.

Zoals mevrouw Broekers net al opmerkte, is de behandeling van het wetsvoorstel zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer heel grondig geweest, met name in de schriftelijke voorbereiding hier. Er zijn wat mij betreft dan ook nog slechts enkele punten die aandacht verdienen bij de behandeling hier in het plenum. Het eerste is de kwestie van de aanwijzing van de referent. Daarover heb ik een aantal vragen gesteld, zowel in het voorlopig verslag als in het nadere voorlopig verslag. Mij blijft de figuur bezighouden dat iemand ongevraagd als referent kan worden aangewezen, dan op grond van deze wet een aantal informatieplichten en zelfs zorgplichten heeft en, als hij daaraan niet voldoet, een bestuurlijke boete opgelegd kan krijgen. Dan wordt hij met die boete geconfronteerd op een wijze die in feite niet in overeenstemming is met het systeem dat wij normaal gesproken in onze Nederlandse rechtsorde kennen. Hier heb je namelijk pas het risico te aanvaarden dat je een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als je jezelf in de positie hebt geplaatst dat je aan een aantal verplichtingen moet voldoen, hetzij doordat je een vergunning hebt aangevraagd, hetzij doordat je een algemene norm hebt overtreden. Hier is dat niet aan de orde. Deze figuur blijft mij bezighouden, dus wil ik de minister vragen om nader in te gaan op hoe hij het passend in de Nederlandse rechtsorde acht dat iemand ongevraagd een status kan verkrijgen waaraan consequenties verbonden kunnen zijn ingeval diegene de verplichtingen die aan die status verbonden zijn, niet zou nakomen. Specifiek zou ik daar de volgende vraag aan willen verbinden. Stel dat een bestuurlijke boete wordt opgelegd en de betrokkene er een rechtsmiddel tegen aanwendt, kan die dan nog zeggen dat hij van de kwalificatie referent af wil en vragen om zo vriendelijk te zijn, hem niet langer als referent aan te merken of, beter gezegd, zeggen dat hij tegen deze aanwijzing alsnog bezwaar wil maken? Deze vraag lijkt mij voor de praktische toepassing van dit wetsvoorstel van belang.

Mijn tweede punt is de positie van religieuzen. Daarover heb ik in de schriftelijke voorbereiding de nodige vragen gesteld. De

minister heeft daarop uitgebreid geantwoord, waarvoor mijn dank, en melding gemaakt van het feit dat de IND doende is met een pilot religieus verblijf. Mij interesseert het zeer hoe het daarmee staat, op welke termijn de minister daarvan resultaten verwacht en of hij bereid is om deze Kamer over de resultaten van die pilot te informeren.

Mijn derde punt heeft te maken met het toezicht op de naleving van de voorschriften uit deze wet. Ik heb de minister gevraagd of wat hij heeft beschreven als toezicht vanachter het bureau, waarbij gebruik wordt gemaakt van allerlei databestanden, nu met zich brengt dat we in feite al overgaan tot het toepassen van profiling of datamining. Daar is de minister in zijn beantwoording een beetje langsheen geschoten, om het voorzichtig te formuleren. Hij zegt -- dat doet hij door eerst te antwoorden op vragen over het toezicht van de zijde van de fractie van GroenLinks -- "nee, we gaan op een zeker ogenblik werken met behandelprofielen". Waaruit bestaan die behandelprofielen dan precies? Als het hier nu zou gaan om enkel het koppelen van databestanden bij de overheid, waarbij aan de hand van de NAW-gegevens van een persoon wordt nagegaan wat die persoon nu precies allemaal heeft gedaan blijkens de databestanden die bij de overheid bekend zijn, dan lijkt mij dat niet zo problematisch. Zodra het echter zou gaan om het op deze wijze in beeld brengen van meer dan een persoon, dus van meerdere personen, twee, drie, vier personen, komt men toch al heel sterk in de sfeer van datamining.

Op het moment dat de minister het begrip "behandelprofielen" hanteert, roept dat bij mij de vraag op of hij niet aan de hand van dergelijke profielen in een amorf massa van data die zich bij de overheid bevindt, gaat zoeken naar de namen van personen die aan die profielen voldoen, om dan vervolgens over een of meer van die namen te zeggen: nu heb ik een aanwijzing dat bijvoorbeeld een referent niet aan zijn verplichting voldoet. Het lijkt mij van groot belang dat de minister daar duidelijkheid over geeft, omdat tot dusverre over de onderwerpen datamining en profiling in het verkeer tussen de regering en ook in deze Kamer steeds is gezegd dat het toepassen van dergelijke technieken eigenlijk pas kan als wij meer weten over wat technisch mogelijk is en dat ze een afzonderlijke wettelijke grondslag vereisen. Dat laatste zie ik in ieder geval niet in deze wet.

Het laatste punt betreft de kwestie van de gelaagdheid van deze wet. Ik heb al gewezen op het advies bij de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, waarin wordt gepleit voor een aanzienlijke vereenvoudiging van de wettelijke structuur. De minister heeft gezegd dat dit uitermate problematisch is, omdat wij ons steeds moeten aanpassen. Hij heeft in de nadere memorie van antwoord genoemd dat wij op dit moment toe zijn aan de 96^{ste} wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000. Als dit beeld klopt, is de vraag of wij niet op een wat vreemde manier bezig zijn met wetgeving op dit terrein. Of anders

gezegd, aanvaardt de minister het feit dat hij met de 96^{ste} wijziging van het voorschrift zit niet te veel als een natuurverschijnsel, terwijl je eigenlijk de vraag zou moeten stellen of dit betekent dat de wet naar zijn aard niet helemaal goed in elkaar zit en er nog een keer kritisch naar zou moeten worden gekeken?

Ik wijs de minister erop dat deze Kamer bij de hem bekende behandeling van het onderwerp wetgevingskwaliteit en in het laatst verschenen visitatierapport vorig jaar februari aan de regering heeft meegedeeld dat wij uitermate kritisch zullen worden over het verschijnsel delegatie in wetten in formele zin. Dit wil niet zeggen dat wij alleen maar zullen kijken naar nieuwe wetsvoorstellen. Ik kan mij heel goed voorstellen dat wij nog een keer kijken naar de Vreemdelingenwet en de gelaagdheid van de wetgeving op dit terrein, of het bestaande complex op deze wijze eigenlijk wel goed functioneert en of de Kamer er op deze wijze wel voldoende bij betrokken is.

Wij hebben bij dit concrete geval te maken met een wetsvoorstel waarvan de minister zegt dat de zorgplichten worden neergelegd in gedelegeerde wetgeving. Deze zorgplichten kunnen dus consequenties hebben voor de referenten, omdat daaraan bijvoorbeeld bestuurlijke boetes verbonden kunnen worden als die zorgplicht niet is nagekomen. Dit zijn dan zorgplichten waarbij deze Kamer verder niet betrokken is geweest, omdat er nu eenmaal ook geen sprake is van voorhang.

Ik moedig de minister aan om deze elementen goed in de overwegingen mee te nemen in de reactie van de zijde van de regering op het advies van de adviescommissie en die reactie aan deze Kamer aan te bieden, zodat wij in deze Kamer, in de vaste commissie voor Justitie, kunnen bezien of het niet verstandig is daar nog apart aandacht aan te besteden.

*N

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb de eer mede te spreken namens D66.

Graag zou ik mijn bijdrage willen beginnen met een compliment aan de minister, omdat hij in de demissionaire fase van het kabinet twee majeure stelselwijzigingen doorvoert -- tenminste, als we morgen instemmen -- op een gebied dat tot de verantwoordelijkheid behoorde van een afgetreden collega. Voor een oppasser op de winkel is dat voorwaar geen sinecure. De gedegen voorbereidingen van de minister kennende, vertrouw ik erop dat de beantwoording van de vragen naar wens zal zijn. Maar de grootste eer voor de wetgevingsvoorstellen en het uitvoeringsproces komt natuurlijk toe aan mevrouw Albayrak, die de wetsvoorstellen al succesvol door de Tweede Kamer had gelooft.

Net als bij de effectieve asielpprocedure, moeten onze fracties, D66 en GroenLinks, constateren dat ook het voorliggende wetsvoorstel zowel tot vreugde als tot zorgen lijdt. Wij zullen bij de stemming moeten wegen of de voordelen opwegen tegen de nadelen.

Er zijn al veel argumenten schriftelijk gewisseld. Dank voor de beantwoording daarvan. Vanavond zal ik stilstaan bij het principe van de wetswijziging, bij enkele punten die nog niet naar bevrediging zijn beantwoord en bij de vraag hoe het wetsvoorstel en de huidige wet zich verhouden tot het Europese recht.

Al enkele jaren geleden -- mevrouw Broekers memoreerde er ook al aan -- kondigde de regering via de blauwdruk modern migratiebeleid aan met een voorstel voor een stelselwijziging te komen. De procedures moesten eenvoudiger en sneller. Een belangrijke doelstelling van de nieuwe wet is dat Nederland aantrekkelijker wordt voor werknemers en studenten, zodat het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen hun positie kunnen versterken op de internationale arbeidsmarkt, en daarmee ook in de internationale economie en wetenschap. De wetgever heeft deze doelstelling op een slimme manier gekoppeld aan de eigen doelstelling van vermindering van de regeldruk en vermindering van de inspanningen van de overheid. Het grijpt op een logische manier op elkaar in: onderwijsinstellingen en werkgevers die zich verantwoordelijk gedragen en waarvoor dus minder controle nodig is, krijgen het vertrouwen van de overheid en hebben daarom toegang tot snelle toelatingsprocedures voor hun personeel of studenten. Bovendien wordt de geldigheidsduur van de vergunning verlengd tot de periode van de studie of het onderzoek. Het wederzijds voordeel zal nakoming van de afspraken aan beide kanten positief beïnvloeden.

De houding naar particuliere belanghebbenden bij toelating is een minder tweezijdig verhaal. Zij hebben immers geen belang bij grote aantallen migranten, anders misschien dan mevrouw Broekers suggereerde, maar willen alleen hun gezinsleden op een snelle en ordentelijke wijze naar Nederland kunnen halen. Het voordeel dat erkende referenten genieten, krijgen zij dus niet, als keerzijde van de verzwarende van de informatielast en de aansprakelijkheid. En is juist voor hen de verzwarende van die verantwoordelijkheid niet ook onevenredig zwaarder dan voor professionele, grote organisaties? Nu zal de minister zeggen: ja, maar ook zij krijgen met voordelen te maken, en dat is ook zo, bijvoorbeeld de ambtshalve verlening van de verblijfsvergunning binnen twee weken na binnenkomst met een MVV. Dat is een vooruitgang, maar daar was Nederland al langere tijd toe gehouden op grond van de gezinsherenigingrichtlijn. Met dit wetsvoorstel wordt dus een schending ongedaan gemaakt van de dubbele toetsing aan de gezinsherenigingsaanvraag.

Dan is er nog een ander voordeel, namelijk dat de gezinsleden voortaan een vergunning krijgen voor de duur van vijf jaar of zo lang als de duur van de verblijfsvergunning van de gezinshereniger duurt. Ook dat zien wij natuurlijk als een vooruitgang.

Nu was het al zo dat in veruit de meeste gevallen een verlenging wordt toegestaan. Als niet meer aan de voorwaarden werd voldaan, gaf artikel

8 EVRM alsnog de doorslag. Dus het zal de IND ook veel controlewerkzaamheden en administratieve handelingen besparen dat er nu met de geldigheidsduur van vijf jaar zal worden gewerkt. Het is een vooruitgang, maar de verhouding tot deze vooruitgang en de verzwaring van de positie kunnen wij niet zonder meer als positief of neutraal beoordelen.

Dan is er nog een ander punt, en wel de gezinsherenigingsrichtlijn. De Chakroun-uitspraak heeft heel duidelijk gemaakt dat de voorwaarden die in de richtlijn zijn opgenomen limitatief zijn en dat lidstaten dus nog maar een beperkte beoordelingsmarge toekomt waar het gaat om het stellen van voorwaarden. Die kunnen zij niet via een procedurele weg toch nog weer verder gaan uitbreiden. Ook procedurele voorwaarden zijn in de richtlijn geregeld. Artikel 16 bevat dus ook limitatieve voorwaarden, anders dan de regering stelt in de nadere memorie. Daar zit geen plicht in voor gezinsleden of voor referenten om een administratie bij te houden en een bepaalde informatieplicht te hebben. Artikel 16, lid vier geeft wel controlemogelijkheden, maar het zijn specifieke controlemogelijkheden op grond van een gegrond vermoeden of bij een verlenging van een vergunning. Dus er zitten wel mogelijkheden in, maar er moet wel een reden zijn voor die controle. Tijdens de onderhandelingen is geopperd door een land om er stelselmatige controles van te maken. Dat is niet toegestaan door de lidstaten.

Dan kom ik toch ook bij de vragen van de heer Van de Beeten. De minister noemde behandelen en risicoprofielen. Wat zijn dat voor soorten controles, als er inderdaad via datamining of op een andere manier door databestanden heen wordt gegaan en op die manier grote groepen groepen mensen worden gecontroleerd? Dat kan ik onmogelijk scharen onder de categorie "gegrond vermoeden".

Dus toch de vraag, die voor mij nog niet duidelijk is beantwoord, op welke wijze de regering dat denkt te gaan doen en op welke wijze zij denkt dat dat in overeenstemming te brengen is met de beperkte mogelijkheden die de richtlijn hiervoor biedt.

Dat de regering zegt dat ze die controles nodig heeft om de richtlijn toe te kunnen passen, komt ons ook vreemd voor. Het is natuurlijk logisch om specifieke controle uit te voeren als er aanwijzingen zijn van fraude of indien er sprake is van wijziging van omstandigheden die niet zijn doorgegeven. Denk aan adreswijzigingen of een beroep op de openbare kas. Dan is er dus een grond. Waarom biedt dat niet voldoende soelaas. Dat kennen we ook op andere terreinen. Ik doel dus op het feit dat er pas bij aanwijzingen of vermoedens bepaalde controles kunnen worden uitgevoerd. Graag wil ik daarop een nadere toelichting.

Ik maak een opmerking over het arrest Commissie/Nederland van eind april van dit jaar. Het Hof heeft duidelijk gemaakt dat de standstillbepaling, die verbiedt om de voorwaarden sinds het Besluit 1180 van kracht is voor Turkse werknemers of Turkse zelfstandigen niet verder te verzwaren, ook geldt voor eerste toelating. Daar zit

een logica achter: als je de toelating onevenredig kunt verzwaren, beperkt dat ook de mogelijkheid voor Turken om in de lidstaten van hun rechten op grond van het associatieverdrag gebruik te maken. De fracties van D66 en GroenLinks zijn blij dat de regering dit arrest direct uitvoert op het punt van de leges en de referentenpositie. Met het afzien van de referentenstatus voor werkgevers van Turken en Turkse werknemers die hun gezinsleden naar Nederland halen, erkent de regering terecht de verderstrekkende werking van dit arrest. Die werking beperkt zich namelijk niet tot de leges, maar tot alle toelatingsvoorwaarden. Daarom ontkomt de regering naar onze mening niet aan de conclusie dat de Wet inburgering buitenland niet meer van toepassing is op Turken. Ook valt te denken aan het terugdraaien van de verzwaring van de inkomenseis in 2004 voor begunstigde groepen. Grote groepen Turken vielen daaronder, omdat ze een vestigingsvergunning hadden of het Nederlanderschap bezaten. In de memorie van antwoord stelt de regering terecht dat de definitie van "gezinsleden" autonoom is en dat daarbij is aangesloten bij de definitie van "familielid van EU burgers". De regering heeft al aangegeven om de leeftijdseis voor partners zowel bij gezinsvorming als voor gezinshereniging naar 21 te verhogen. Bij gezinsvorming was dat al het geval, maar nu wordt die gelijk getrokken. Hoe meent de regering dit op grond van de uitspraak te kunnen toepassen op Turken?

De regering geeft in de schriftelijke beantwoording aan dat zij voorlopig volstaat met het opnemen van de regels in de circulaire. Dat komt ons vreemd voor, want jurisprudentie van het Hof maakt duidelijk dat het in algemeen verbindende voorschriften moet worden vastgelegd. Dat de jurisprudentie nog niet is uitgekristalliseerd en dat de regering het daarom even in de circulaire laat staan, is een beetje een raar argument. Als het goed is evolueert dit nog jarenlang. Graag wil ik daarop een nadere toelichting.

Sinds enkele jaren geldt er een goede samenwerking tussen de IND en de onderwijsinstellingen, waarbij de onderwijsinstellingen bepaalde verantwoordelijkheden op zich hebben genomen in ruil voor een soepele vergunningverlening. Dat is precies datgene wat het huidig wetsvoorstel nu bij wet wil vastleggen. Om de verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken, is er een vorm van zelfregulering ingesteld via de Gedragscode. De commissie die toezicht houdt, bepaalt wie erkend en geschorst wordt als referent. Ook de IND erkent het gezag van deze commissie en hij kan klagen bij de commissie als een bepaalde instelling niet naar tevredenheid van de IND functioneert. Dat het een vruchtbare en effectieve samenwerking is, blijkt ook uit de positieve evaluatie. Het verrast dan ook, dat de regering nu bij de wettelijke verankering een stap terug lijkt te willen doen, dat zij de greep weer enigszins terug wil. Kan de regering de Eerste Kamer uitleggen wat daarvan de reden is?

De regering geeft tegelijkertijd aan dat zij de intentie heeft dat zij nu niet wil tornen aan het systeem van zelfregulering. Kan zij daarover

duidelijkheid geven? Wij zien in ieder geval nu risico's bij de interferentie van twee verschillende systemen, namelijk toezicht door de commissie Gedragscode en het vreemdelingrechtelijke toezicht door de IND. Laatstgenoemde zal zich dan ook bemoeien met dezelfde eisen als eerstgenoemde commissie. Wij willen graag van de regering horen hoe zij dat wenst te voorkomen.

De regering beweert in de stukken dat de IND geen onderwijskundige eisen in vreemdelingrechtelijke zin zal beoordelen en sanctioneren, maar de studievoortgang wenst te kunnen volgen omdat dit verband houdt met het doel van het verblijf. Toch blijkt dat niet zonneklaar uit het concept van het Vreemdelingenvoorschrift, waar het toezicht ook ziet op de beoordeling en sanctiëring in verband met de taaleisen en andere eisen waaraan buitenlandse studenten moeten voldoen om te worden toegelaten tot het onderwijs. Ook de accreditatie van de instellingen zou de IND tot zijn toetsingsbevoegdheid rekenen. Onze fracties zijn blij met de intentie van de regering om de onderwijskundige eisen bij het ministerie van OCW te laten en zouden graag ook de toezegging willen dat dit klip en klaar gegarandeerd wordt en dat het voorschrift op dit punt niet uitgebreid wordt.

Ik heb een aantal vragen gesteld over de status medische nood. De regering heeft die vragen ook beantwoord. Mijn punt is dat voor sommige houders van een vergunning op grond van medische nood werk bijzonder kan baten, zoals voor mensen met een psychische stoornis. Nog harder is de consequentie dat ook hun gezinsleden geen toegang hebben tot werk. Kinderen en partners van houders van een vergunning op grond van een medische behandeling mogen niet werken en kunnen zelfs geen stage lopen. Er zijn gevallen bekend van kinderen die hun opleiding niet kunnen afmaken omdat zij geen stage mogen lopen. Dat lijkt ons niet de bedoeling. De logica ervan ontgaat ons ook. Wij dringen er dan ook op aan om in elk geval de gezinsleden van houders van een vergunning op medische gronden toegang tot de arbeidsmarkt te verlenen. Kan de minister vertellen wat er met motie-Sterk gaat gebeuren die door de Tweede Kamer met een ruime meerderheid is aangenomen? Deze motie sprak uit dat de toegang tot de arbeidsmarkt voor deze gezinsleden gegarandeerd moest worden.

Dan de gezinsleden van asielstatushouders die een vergunning op reguliere gronden krijgen. Zij komen op grond van een MVV naar Nederland en worden daarom afgewezen worden in hun asielaanvraag. Kan dit zonder meer, terwijl er misschien wel redenen zijn om hen bescherming te bieden? De regering zegt daarvan: dan hadden zij maar niet met een vergunning voor reguliere toelating hier naartoe moeten komen. Dat is een rare redenering, want deze gezinsleden hebben helemaal geen vrije keuze. Zij melden zich bij de ambassade in het land van herkomst en horen daar dat zij niet voor een asiel-MVV in aanmerking komen omdat zij bijvoorbeeld een andere nationaliteit hebben. Dus moeten zij op een reguliere vergunning naar Nederland komen. Wij

denken dat, zodra betrokkenen zijn aangekomen in ons land, nog steeds een inhoudelijke behandeling van hun asielverzoek moet plaatsvinden. Je kunt moeilijk van hen vragen om illegaal naar Nederland te komen waarna zij zich als asielzoeker kunnen melden.

Gezinsleden van asielstatushouders die een andere nationaliteit hebben dan de asielstatushouders krijgen geen afgeleide asielstatus. Kan dat puur omdat zij een andere nationaliteit hebben? De regering heeft steeds beweerd dat dit mag. Op 30 juni jl. hebben wij van de Europese Commissie antwoorden op vragen gekregen waarin wordt gesteld dat onderscheid op grond van nationaliteit niet is toegestaan, zeker wanneer dit verschil tot uiting komt in de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning. Een afgeleide asielstatus is qua geldigheidsduur sterker dan een afhankelijke vergunning, die ophoudt zodra de gezinsleden uit elkaar gaan. Gezinsleden hebben dus een zelfstandige vergunning. Iemand met een afhankelijke verblijfsvergunning wordt onmiddellijk met verblijfsrechtelijke gevolgen geconfronteerd zodra het gezin uit elkaar gaat. Graag een reactie op dit punt. Het onderscheid is ook niet gerechtvaardigd, omdat het hier niet gaat om gezinsleden die zich met het hele gezin in een ander land kunnen vestigen. Zij bevinden zich dus in exact dezelfde positie als gezinsleden die wel hun nationaliteit delen met de hoofdpersoon.

Voorzitter. Ik wacht graag de beantwoording van de minister af.

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. De fracties van SGP en ChristenUnie hebben niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel. Het zou daarom in mijn ogen minder gepast zijn om in dit stadium van de behandeling nog uitgebreid commentaar te leveren op het voorstel. Wij stellen er evenwel prijs op om ons in het kort te verantwoorden ten aanzien van dit voorstel.

Ondanks een hoog en groeiend werkloosheidspercentage, niet in de laatste plaats onder de in ons land verblijvende migranten, bestaat er tegelijkertijd een tekort aan specifieke arbeidskrachten, bijvoorbeeld in de techniek, maar ook in de land- en tuinbouw. De spontane instroom van vreemdelingen, zowel vanuit EU-landen als van daarbuiten, zorgt er niet automatisch voor dat vraag en aanbod in evenwicht geraken. Integendeel, het risico is groot dat de onbalans alleen maar toeneemt, met alle kwalijke gevolgen van dien, in het bijzonder ook voor de integratieproblematiek die niet alleen, maar wel voor een belangrijk deel een arbeidsmarktprobleem is.

Willen we de bestaande problemen niet verergeren dan kan het arbeidsmigratiebeleid slechts één en bovendien het laatst te gebruiken instrument vormen om krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt op te lossen. Verhoging van de arbeidsparticipatie, verhoging van de arbeidsproductiviteit en verbetering van de

aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt zijn dan van primair belang. Daarop moet het Nederlandse arbeidsmarktbeleid dan ook gericht zijn. Ervaringen met arbeidsmigratie in het verleden hebben wel aangetoond dat niet iedere vorm van arbeidsmigratie op termijn bijdraagt aan de Nederlandse economie. Daarom is het aangewezen dat Nederland een selectief migratiebeleid voert, gericht op bescherming van de Nederlandse arbeidsmarkt, met name aan de onderkant en het middensegment, omdat de werkloosheid zich voornamelijk in deze segmenten concentreert. Het getuigt dan ook van wijs beleid in onze ogen om slechts wanneer in Nederland of de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte geen arbeidsaanbod beschikbaar is, een werkgever het recht toe te kennen om een arbeidsmigrant uit een derde land te werk te stellen.

Bij de uitwerking van zulk een beleid moet rekening worden gehouden met een netwerk aan Europese regelgeving. Het voorstel heeft bovendien niet alleen betrekking op arbeidsmigratie, maar tevens op kennis-, studie- en gezinsmigratie en culturele uitwisseling. Het heeft onze instemming dat het wetsvoorstel gericht is op versnelling en vereenvoudiging van toelatingsprocedures en vereenvoudiging van het verblijf van eenmaal toegelaten kennismigranten door een langere duur van de verblijfsvergunning. Evenwel geeft het voorstel ons ook reden tot zorg, althans tot vragen. Hoe wordt voorkomen dat er meer kansarme arbeidsmigranten naar Nederland komen en dat er opnieuw meer vervolgmigratie van gezinsleden gaat optreden? Welke waarborgen zijn daarvoor in het voorstel ingebouwd? Ook door de regering wordt in de memorie van antwoord vastgesteld dat gezinsmigratie een forse impact op de samenleving heeft. Biedt de Europese regelgeving, met name de richtlijn gezinshereniging, voldoende ruggensteun om ongewenste effecten op dit punt te voorkomen? Het verontrustte ons enigermate om in de memorie van antwoord te lezen (op pagina 41) dat Nederland niet alleen voldoet aan de criteria van de richtlijn, maar op punten ook een ruimer beleid voert dan op grond van de richtlijn strikt genomen verplicht is. Kan dit standpunt nog eens uitgelegd en gemotiveerd worden? Wat wordt in de Nederlandse situatie nu verstaan onder het beleid van verruimde gezinshereniging?

Wij hebben er begrip voor dat in het onderhavige voorstel slechts op hoofdlijnen de reikwijdte en de structurele elementen van het migratierecht bij formele wet worden geregeld. Een deel van het beleid zal nader uitgewerkt moeten worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Dat geldt bijvoorbeeld de zorgplichten, althans voorlopig, zo zeg ik samen met de heer Van de Beeten, want de mogelijkheid van regelgeving op formeel wettelijk niveau moet niet worden uitgesloten en eindeloos worden uitgesteld.

Wij zien met belangstelling de reactie van de regering op onze inbreng tegemoet.

*N

Mevrouw Meurs (PvdA): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, beoogt een modernisering van het migratiebeleid voor vreemdelingen die op reguliere gronden verblijf in Nederland wensen. De doelstelling is het tot stand brengen van een selectief migratiebeleid, opdat vreemdelingen die Nederland nodig heeft, snel en eenvoudig kunnen worden toegelaten. Het gaat hierbij om arbeidsmigranten, de zogenaamde kennismigranten, internationale studenten en gezinsherenigers. Het zijn uiteenlopende groepen die in Nederland in aanmerking willen komen voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd.

Deze wet is een uitwerking van de nota Modern Migratiebeleid en richt zich op een verbetering van de procedures van immigratie ten behoeve van de arbeidsmarkt en de verbetering van het beleid ten aanzien van kennismigranten. Mijn fractie vindt het goed dat dit voorstel er nu ligt. Het moderne migratiebeleid dat in dit wetsvoorstel is vervat, brengt een algemene herverdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, vreemdeling en referent bij de toelating en het verblijf van vreemdelingen in Nederland. De referent krijgt met dit voorstel meer en andere verantwoordelijkheden.

De fractie van de PvdA heeft met veel waardering kennisgenomen van de uitgebreide beantwoording van de minister op de schriftelijk gestelde vragen in eerste en tweede termijn. De meeste vragen van mijn fractie zijn naar tevredenheid en afdoende beantwoord. Vandaag willen wij nog slechts vijf punten naar voren brengen die naar ons oordeel nadere verheldering behoeven.

Het eerste punt betreft het onderscheid tussen de gewone referent en de erkende referent. In dit wetsvoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen gewone referenten en erkende referenten. Op het eerste gezicht is het een helder onderscheid, maar de verwarring ontstaat doordat sommige referenten de keuze hebben om zich te laten erkennen en andere niet. Voor bedrijven en onderwijsinstellingen geldt dat zij de status van erkende referent kunnen aanvragen, dat zo'n status kan worden erkend en weer ingetrokken. Dat gebeurt door de IND, die de aanvragende organisatie aan de hand van verschillende criteria beoordeelt. Erkende referenten hebben toegang tot de versnelde procedure. Gezinsreferenten daarentegen zijn gewoon referent. Zij komen niet in aanmerking voor een erkenning en hebben geen toegang tot de versnelde procedure.

Toch moet mijn fractie constateren dat bij de gezinsreferenten wel degelijk sprake is van een soort erkenning. Zij worden opgenomen in een referentenregister en daar vindt ook een beoordeling plaats van de betrouwbaarheid van de persoon in kwestie. Mogen wij hieruit concluderen dat er ook bij gezinsmigranten sprake is van een beoordeling of een feitelijke erkenning? Als dat zo is, zou het dan niet wenselijk zijn om een nadere differentiatie aan te brengen in de groep van gezinsreferenten? Voor alle duidelijkheid: het is niet de bedoeling van mijn fractie om hiermee een pleidooi te houden voor een toegang tot de

versnelde procedure. Het gaat onze fractie om een duidelijk onderscheid tussen gezinsreferenten met een geaccepteerde referentenstatus en gezinsreferenten waarbij dat niet het geval is. Op pag. 9 van de memorie van antwoord noemt de minister in dit verband het informatiesysteem INDIGO. Hoe gaat de IND dit systeem tegen deze achtergrond gebruiken? Welke bevoegdheden heeft de IND precies om actief onderzoek te doen als er twijfels bestaan over de referent? Hoe is ook alweer het toezicht op de handelwijze van de IND geregeld? Graag een toelichting van de minister.

Ik kom op de verschillende groepen migranten waar dit wetsvoorstel over gaat. Mijn fractie blijft wat moeite houden met het onder één noemer scharen van de verschillende soorten migranten, in het bijzonder de kennis- en arbeidsmigranten aan de ene kant en de gezinsmigranten aan de andere kant. De fractie van de PvdA onderschrijft de stelling van de minister dat ook bij gezinshereniging degene die de migrant laat overkomen, de verantwoordelijkheid heeft jegens zijn of haar gezinslid en dat het van belang is deze verantwoordelijkheid ook wettelijk vast te leggen. Met dit voorstel krijgt de gewone referent een aantal verplichtingen, komt er een stelsel van toezicht op naleving van deze verplichting en een aansprakelijkheid voor een deel van de kosten van de eventuele uitzetting van de vreemdeling. De minister geeft in zijn beantwoording aan dat dit voor alle referenten moet gelden en dat hij geen uitzondering wenst te maken voor de categorie gezinsmigranten. Mijn fractie had met de vraag naar de specifieke positie van gezinsmigranten niet de bedoeling om van deze categorie nu een uitzondering te maken. Veeleer ging het de PvdA-fractie om de nadere operationalisering van deze verplichtingen waarbij het toch evident is dat een gezinsrelatie van een andere orde is dan een werkgever-werknemerrelatie. Die operationalisering waar wij naar vroegen, hebben wij in de schriftelijke beantwoording niet aangetroffen. Dus graag nog een toelichting op dit punt. Kan de minister ook aangeven hoe het toezicht op het naleven van de verplichtingen van gezinsreferenten vorm zal krijgen? Beschikt de IND over voldoende mogelijkheden om deze toezichtstaak die toch anders is dan bij bedrijven en onderwijsinstellingen, vorm te geven?

In dit verband wil mijn fractie het Nederlandse standpunt onderschrijven ten aanzien van gezinsreferenten die veroordeeld zijn wegens eerwraak of huiselijk geweld of andere vormen van geweldsmisdrijven die van invloed zijn op het leven van het gezin. De VVD-fractie wees daar ook al op. Het zou zeer wenselijk zijn als bij de evaluatie van de richtlijn Gezinshereniging er een mogelijkheid ontstaat om specifieke eisen te stellen aan gezinsreferenten opdat personen die een misdrijf in bovengenoemde zin hebben begaan, kunnen worden geweerd als gezinsreferent. Mijn fractie ondersteunt dan ook de inspanningen van de voormalig staatssecretaris en de minister op dit gebied. Onze vraag voor vandaag is of er in afwachting van die evaluatie niet alvast enkele

maatregelen op dit gebied mogelijk zijn binnen het kader van de huidige richtlijn Gezinshereniging.

Dan mijn derde kwestie, de kennis- en arbeidsmigranten. Bedrijven en instellingen die kennismigranten of bepaalde groepen arbeidsmigranten naar Nederland willen laten komen, dienen zich als referent te laten erkennen. Voor de kennismigrant betekent dit dat hij of zij afhankelijk is van het bedrijf of de instelling voor zijn of haar verblijfsvergunning. In de schriftelijke ronde hebben wij vragen gesteld over de gevolgen voor de migranten in het geval van een arbeidsconflict, reorganisatie of faillissement. Dit wetsvoorstel voorziet in een termijn van drie maanden voor de betrokkenen om naar ander werk uit te zien. De verantwoordelijkheid om een nieuwe erkende werkgever te vinden, ligt geheel bij de migrant, zo stelt de minister in zijn memorie van antwoord. Is het denkbaar, zo vragen wij de minister, dat er ook van overheidszijde inspanningen worden geleverd om degenen die buiten hun schuld zonder werk komen te zitten, te ondersteunen bij het vinden van nieuw werk? Een van de doelstellingen van het modern migratiebeleid is toch immers om hoogopgeleide arbeidsmigranten een goed arbeidsperspectief te bieden in Nederland? Moet de Nederlandse overheid zich wellicht in samenspraak met werkgevers- en werknemersorganisaties niet inspannen voor een goed arbeidsklimaat voor deze kennismigranten?

In dit verband zou mijn fractie graag nog een keer de schriftelijke vraag naar de mogelijkheden om bij werkgevers een vorm van zelfregulering te bevorderen willen herhalen, dit naar het voorbeeld van de code die in de onderwijssector wordt gebruikt. De minister geeft in zijn beantwoording aan niet veel te kunnen doen op dit terrein, maar mijn fractie vindt dit antwoord wat zuinig. Wij vragen de minister om toch wat verder te gaan en aan te geven welke mogelijkheden hij heeft om sociale partners aan te spreken en aan te moedigen om een beleid op het gebied van arbeidsmigratie en bijbehorende codes te ontwikkelen. Wellicht kan een van de incentives zijn een vermindering van het toezicht door de IND als de bedrijven zich aan de door hen zelf opgestelde code houden. Zij kunnen in dit opzicht een voorbeeld nemen aan de onderwijssector.

Dan mijn vierde punt, de zorgplichten. In het modern migratiebeleid is voorzien in een aantal zorgplichten voor referenten van uitwisselingsjongeren, geestelijk bedienaren, kennismigranten en studenten. Die zorgplichten zijn algemeen omschreven.

Naar aanleiding van een vraag van de PvdA stelt de minister dat een meer uitgebreide regeling van de exacte zorgplichten op den duur wenselijk zal zijn. Deze zorgplichten zijn nieuw in het vreemdelingenrecht en daarom acht de minister het nu te vroeg om ze te specificeren. De minister verwacht bovendien dat de zorgplichten met enige regelmaat zullen worden bijgesteld. Mijn fractie begrijpt de afweging en gaat ervan uit dat in een later stadium een nadere concretisering zal plaatsvinden, maar de vraag is of dit tot een evaluatie moet wachten. Kan niet tussentijds al het

een en ander worden vastgelegd? De tweede vraag in dit verband is hoe ver de minister wil gaan met het specificeren. Het is immers, zo stelt de minister in zijn memorie van antwoord, ook aan de referent zelf om in te vullen hoe hij aan zijn zorgplichten zal voldoen. Hoe moeten wij ons dit straks voorstellen? Komt er een minimumomschrijving of een omschrijving in algemene termen? Als dat laatste het geval is, hoe kan dan voorkomen worden dat de zorgplichten heel minimaal of te vrijblijvend worden ingevuld? Deze vraag klemt des te meer omdat, zoals door anderen ook al is aangegeven, de zorgplichten in gedelegeerde wetgeving verder zullen worden geregeld. Wellicht kan de minister in zijn beantwoording hierover al wat toezeggingen doen.

Ten slotte migratie en ontwikkeling. In het kader van migratie en ontwikkeling is aandacht voor de terugkeer van hoger opgeleide migranten, zo stelt de minister. Hij noemt concrete projecten, gericht op het versterken van de overdracht van kennis en ervaring naar het land van herkomst. De PvdA hecht veel waarde aan de verbinding tussen migratiebeleid en ontwikkelingsbeleid. Een project zoals genoemd is mooi, maar niet genoeg. De vraag van de minister is in hoeverre met een modern migratiebeleid ook niet veel structureler moet worden ingezet op de overdracht van kennis en ervaring naar de landen van herkomst, met name ontwikkelingslanden waar die kennis heel hard nodig is voor economische groei. Wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.

*N

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Voorzitter. Er is over dit wetsvoorstel al enorm veel van gedachten gewisseld. Er zijn veel vragen gesteld, die goed zijn beantwoord. Ik beperk mij daarom tot twee punten, waarvan het eerste door alle sprekers al aan de orde is gesteld. Gelukkig heb ik nog een puntje dat nog niet aan de orde is geweest.

Dit wetsvoorstel heeft een uitzonderlijk lange voorgeschiedenis, waardoor veel in de loop der tijd duidelijk is geworden. Er is hier sprake van een deugdelijke voorbereiding, maar toch kan wat de SP-fractie betreft niet gezegd worden dat het wetsvoorstel voor een gemiddeld jurist overzichtelijk is. De indruk ontstaat met name dat de wetgever de erkenning van de professionele referenten heeft willen regelen en toen als een soort afterthought die gezinsreferent er nog maar tussen geschoven heeft. Zo lezen wij in de memorie van antwoord aan deze Kamer dat de zorgplichten niet gelden voor gezinsreferenten en dat deze daarvoor derhalve ook niet beboet kunnen worden. Waar staat dat in de wettekst? Als het nergens staat, kan ieder moment bij algemene maatregel van bestuur of een nog lagere regeling een nieuwe plicht aan de gezinsreferent worden opgelegd. Deze referent kan op het moment dat hij besluit een gezinslid naar Nederland te halen dus absoluut niet weten wat hem te wachten staat. Hetzelfde geldt voor de vergoeding van de kosten van uitzending mocht er iets misgaan met degene die hij naar Nederland heeft gehaald. De regering heeft ervoor

gekozen, zo lezen wij in de memorie van toelichting, om de mate van verwijtbaarheid geen rol te laten spelen. Het laten overkomen van een familie- of gezinslid wordt op deze manier tot een onbestemd avontuur met onoverzienbare gevolgen. Dat lijkt ons niet de bedoeling van de Richtlijn 2003/86 en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

De staatssecretaris heeft in de Tweede Kamer gezegd dat de zorgplichten voor de gezinsreferenten in een volgende wet zullen worden geregeld. Het komt er dus toch aan, terwijl meerdere partijen en een flink aantal insprekers nu al vrezen voor strijd met de gezinsherenigingsrichtlijn. Graag een reactie van de minister.

De SP wil graag weten hoe de gezinsreferent op de hoogte wordt gesteld van zijn verplichting om administratieve en andere gegevens te verstrekken. Krijgt hij een brochure waarin staat wat hij moet doen, welke administratie hij moet bijhouden, wat hij moet doorgeven aan de IND? Deze vraag is overigens ook van belang voor andere referenten/natuurlijke personen.

De minister antwoordt op onze vraag naar de kenbaarheid van de informatie-, administratieve- en zorgplichten dat de rechtszekerheid niet wordt verminderd doordat de bepalingen op een lager niveau dan de wet in formele zin worden geregeld. De plichten komen in het Vreemdelingenbesluit 2000 en in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en worden bekendgemaakt in de Staatscourant en in het Staatsblad. Het lijvige ontwerpbesluit Vreemdelingen 2000 telt 115 pagina's en is op zich al een zoekplaatje. Hoe komt een leek hier ooit uit? We moeten nog maar afwachten wat er in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 zal worden geregeld.

Wij staan met onze twijfels over de kenbaarheid van de regelgeving niet alleen. De ACVZ constateert: "Een belangrijke oorzaak van de regeldruk is de gelaagdheid van regels in het vreemdelingenrecht. Belangrijke rechten en verblijfsvoorwaarden zijn namelijk in verschillende vormen van regelgeving neergelegd en alleen via verwijzingen te vinden. De ACVZ adviseert dan ook om die gelaagdheid te verminderen door één laag, het Voorschrift Vreemdelingen 2000, eruit te halen en de belangrijkste rechten en voorwaarden voor toelating en verblijf zo veel mogelijk op te nemen in de Vreemdelingenwet 2000. Hierdoor wordt de toegankelijkheid van de regels verbeterd." Wij zijn benieuwd naar het antwoord van de minister.

De SP heeft voorts een vraag over de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. De naam als zodanig komt niet meer voor. De amv krijgt nu bij binnenkomst een tijdelijke verblijfsvergunning onder de beperking tijdelijke humanitaire gronden. Voorheen kon een verblijfsvergunning alleen op deze grond worden verleend als de staatssecretaris gebruik maakte van zijn discretionaire bevoegdheid. Wat is er nu anders?

Begrijpen wij goed dat een alleenstaande minderjarige vreemdeling, als hij niet in aanmerking komt om teruggestuurd te worden,

automatisch een tijdelijk verblijfsrecht krijgt onder de beperking tijdelijke humanitaire gronden? Voor welke categorie vreemdelingen gaat dat nog meer gelden? In het voorlopige verslag hebben wij gevraagd wat daarvan de consequentie is. Het antwoord luidde dat er geen andere verandering was dan dat de tijdelijke verblijfsvergunning wordt verleend onder een andere beperking. Wij begrijpen dus dat de beperking amv en de beperking tijdelijke humanitaire gronden identiek zijn in hun rechtsgevolgen. Is dat juist?

Hoe zit het voorts met de bijzondere rechten van minderjarigen? Nidos is niet op de hoogte van deze wijziging met betrekking tot hun doelgroep. Nidos is over de blauwdruk wel geconsulteerd, maar toen stond deze wijziging, die waarschijnlijk mede op grond van de reactie van Nidos is geconcipeerd, er nog niet in. Heeft de minister overwogen om deze wijziging terug te koppelen naar Nidos, nu deze verantwoordelijk is voor de doelgroep? Zo nee, waarom niet?

Of er nu wel of niet iets verandert in de verblijfsstatus van de alleenstaande minderjarige vreemdeling, de SP spreekt in elk geval haar teleurstelling uit over het feit dat niet van de gelegenheid gebruik is gemaakt om nu eindelijk het beleid inzake minderjarige vreemdelingen in overeenstemming te brengen met het Kinderrechtenverdrag. Ik heb in mijn inbreng voor het voorlopige verslag een emotioneel pleidooi gehouden, in de verwachting dat de plenaire behandeling onder een nieuw kabinet zou plaatsvinden. Ik ga dat hier niet herhalen. Wel vraag ik aandacht voor het feit dat de voorgenomen herijking van het beleid inzake minderjarige vreemdelingen nu al zo ongeveer drie jaar op zich laat wachten. Kennelijk heeft dit probleem op het departement geen prioriteit.

Naar aanleiding van dit wetsvoorstel heeft Nidos aandacht gevraagd voor deze kinderen, terwijl Defence for Children International dat min of meer doorlopend doet. Wij begrijpen dat de minister niet kan toezeggen dat het amv-beleid prioriteit zal hebben in een volgend kabinet. Misschien kan de minister wel zeggen wat de stand van zaken is. Is er al een conceptwetsvoorstel? Is het de bedoeling dat daarover nog apart advies wordt ingewonnen?

Kortom, hoe lang moeten wij nog wachten op een beleid waarbij recht wordt gedaan aan kinderen? Kinderen die onder hier onder valse beloften naar toe zijn gebracht. Kinderen die in eigen land vaak ernstig getraumatiseerd zijn door oorlog en geweld. Kinderen die op het vliegveld worden achtergelaten. Kinderen die van ons, als zij ouder zijn dan twaalf jaar, niet in een pleeggezin mogen opgroeien, want dan ontstaat er "family life" en kunnen wij ons nooit meer van hen ontdoen. Kinderen die te lang in onzekerheid worden gelaten over hun toekomst, die in afwachting van uitzetting op de straat zijn aangewezen omdat het COA ze niet mag opvangen ondanks de duidelijke uitspraak van het Comité voor Sociale Rechten en ondanks de opvattingen van diverse rechtbanken daaromtrent. Kinderen die wij opsluiten in afwachting van een onzekere toekomstige gebeurtenis. Kinderen die wij

terugsturen naar hun land van herkomst zonder goed onderzoek naar de situatie aldaar en zonder enige begeleiding. Hoe lang nog, is onze vraag?

Onze conclusie is dat dit een goed wetsvoorstel is voor allerlei soorten vreemdelingen die wij graag naar ons land halen; de procedure wordt eenvoudiger en sneller en degene die er belang bij heeft een vreemdeling hierheen te halen, neemt wat werkzaamheden van de overheid over. Tot zover prima.

De SP had graag gezien dat de bepalingen voor de gezinsreferenten uit dit wetsvoorstel waren gehaald. De plicht om als gezinsreferent te functioneren alsmede de in soort nog onbepaalde plichten die daar vervolgens uit voortvloeien, lijken in strijd met het Europese beleid dat gezinshereniging en -vorming zo uniform en eenvoudig mogelijk wil maken. En, zoals duidelijk moge zijn, de SP had graag gezien dat dit wetsvoorstel was aangegrepen om ons land eindelijk een stukje dichterbij de in het IVRK geformuleerde normen voor kinderen te brengen.

Wij wachten de reactie van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt voor enige minuten geschorst.

*B

!Gemeentelijke herindeling!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (31840);

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel (32242);

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik (32246).

De beraadslaging wordt geopend.

De heer Hermans (VVD): Voorzitter. Dit wetsvoorstel wil de VVD-fractie leggen naast het kader Herindeling, zoals dat door het nog zittende demissionaire kabinet naar voren is gebracht. In het coalitieakkoord -- het uitgangspunt voor het beleid ten aanzien van gemeentelijke herindeling -- staat dat herindeling van gemeenten plaatsvindt indien daarvoor voldoende lokaal draagvlak bestaat. De verantwoordelijkheid daarvoor en voor de toetsing daarvan berust bij het provinciebestuur. De wetgever toetst de voorstellen in principe uitsluitend op de gevolgde procedure. Ook bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij gevraagd of de staatssecretaris kan aangeven op welke wijze zij meent dat aan die criteria is voldaan. Als wij praten over een terughoudende opstelling en kijken naar de gevolgde procedure, is het van groot belang om te kijken of de criteria ook voldoende tot uiting zijn gekomen. Nogmaals, we moeten hier niet spreken over de vraag of deze samenvoeging in deze vorm

dat is wat wij bedoeld hebben c.q. wat raakt aan een meest gewenste herindeling. We moeten hier spreken over de procesmatige toets als wetgever. Ik zal dan ook met name ingaan op de systeemverantwoordelijkheid van de minister c.q. de staatssecretaris op dit punt.

Aan dit proces is een discussie voorafgegaan tussen college en gemeenteraad, tussen het gemeentebestuur en ingezetenen en maatschappelijke organisaties alsook tussen de gemeentebesturen van de betrokken gemeenten. Hierbij gaat het met name over de vraag in hoeverre het begrip "draagvlak" ook daadwerkelijk is getoetst. "Draagvlak" is een centraal begrip bij herindeling, zo zegt de notitie over herindeling. Het streven dient ook altijd gericht te zijn op het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak voor herindelingsvoorstellen. "Draagvlak" betekent echter niet dat er altijd unanimiteit in standpunten moet zijn. Dat lijkt mij ook terecht, maar het betekent wel dat goed moet worden gekeken -- ook door de minister -- naar wat daadwerkelijk van draagvlak is gekomen.

In de notitie worden drie vormen van draagvlak onderscheiden, te weten bestuurlijk, maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak op regionaal niveau. Bestuurlijk maatschappelijk lokaal is het van groot belang om ons te realiseren dat het daarbij met name gaat om de vraag wat niet alleen de gemeenteraad doet, maar wat er uiteindelijk uit de bevolking naar voren is gekomen. Nu is het mij bekend dat door de gemeente Nijefurd 15 bijeenkomsten zijn belegd waarop inwoners konden inspreken maar waar de opkomst vrij laag was. Kan de staatssecretaris daarop reageren? Het gaat nu over de vraag in hoeverre maatschappelijke, culturele en economische oriëntatie en verbondenheid van de inwoners van de betrokken gemeente ook daadwerkelijk afgewogen zijn en of er in het gebied in Zuidwest Friesland sprake is van een daadwerkelijke draagvlakmeting, zoals in de criteria van de wetgeving ten aanzien van de procesgang bij herindeling gewenst wordt geacht. Dat is van erg groot belang.

Democratische legitimatie van de voorstellen aan de hand van besluitvorming in de raden van de betrokken gemeenten is ook een essentieel onderdeel van het hele gebeuren. Ook dat is uiteindelijk tot stand gekomen. Uiteindelijk hebben de gemeenteraden in meerderheid daarmee ingestemd. Dan kunnen we natuurlijk niet de vraag stellen in hoeverre dat legitiem is; die gemeenteraden zijn de legitieme vertegenwoordiging van de bevolking. Daar kunnen we veel over strijden, veel discussie over hebben en zeggen dat een besluit is genomen dat ons niet aanstaat, maar dat is toch een heel helder punt. Ik vraag de staatssecretaris om duidelijk aan te geven of zij vanuit haar procesmatige verantwoordelijkheid heeft gekeken of daadwerkelijk sprake is van maatschappelijk draagvlak.

Bij de verschillende discussies over Andijk, Wervershoof en Medemblik dan wel die over Zuidwest-Fryslân, is ook van belang of daadwerkelijk sprake is geweest van een voldoende

weging van de maatschappelijke oriëntatie bij de bevolking. Als over herindeling wordt gepraat, hoor je dat iedereen altijd wel vóór herindeling is, maar wel van andere gemeenten. Dan komt een ander criterium aan de orde. Ik ben benieuwd of de minister of staatssecretaris kan aangeven of de provinciale besturen van Noord-Holland en Fryslân in de overwegingen aan de orde zijn geweest; bij Utrecht heb ik daarover namelijk geen discussie gezien. Hebben de staatssecretaris of de provinciale besturen bekeken of deze herindeling wel de beste is op deze regionale component? Volgens mij kunnen best wel vraagtekens worden gezet bij de initiatieven die de gemeentebesturen hebben ondernomen om draagvlak bij de bevolking te organiseren. Hoe is dat precies gegaan? Zijn de inwoners daadwerkelijk voldoende geïnformeerd over deze reorganisatie van het bestuur? In hoeverre zijn minister en staatssecretaris overtuigd van de juistheid van de procesgang?

Duurzaamheid is een ander belangrijk punt. Duurzaamheid is een van de criteria in de notitie: in hoeverre is sprake van een herindeling die duurzaam is met betrekking tot de toekomstige discussie over de taken van het binnenlands bestuur? Anders dan in de aanvankelijke ARHI-procedure, waarin sprake was van 20 à 25 jaar, wordt duurzaamheid als criterium ingevoerd. Kan dit criterium, gelet op de discussie over het regeerakkoord en het hangende advies van de Raad van Binnenlands Bestuur, nu nog net zo gelden als in de afgelopen tijd? Hierover ook een vraag aan de staatssecretaris.

Nu de interne samenhang van de nieuwe gemeenten, een belangrijk criterium. Bij Andijk, Wervershoof en Medemblik en Zuidwest-Fryslân kun je enige samenhang in het gebied niet ontkennen, maar de vraag of juist deze combinatie de beste is, moet het provinciaal bestuur beantwoorden. Maar ook hierover vraag ik de staatssecretaris, op grond van deze notitie, of een dergelijke afweging in het gehele proces voldoende heeft plaatsgevonden. Samenhang en evenwicht in de regio zijn van belang, evenals de vraag in hoeverre het provinciaal bestuur daarin zijn interveniërende rol heeft kunnen spelen, om te voorkomen dat gemeenten als wezen zouden kunnen achterblijven, en daarmee een deel van de discussie over de bestuurbaarheid van de provincies een grote rol zou kunnen gaan spelen. Vervolgens bekijken we de rol van de provinciale staten, met name die van gedeputeerde staten; die laatste is namelijk essentieel. In Fryslân is een motie ingediend, een dergelijke discussie is er ook in Noord-Holland. Wat mij in die discussies opvalt, is dat in geen van de gevallen de staten een expliciet negatief oordeel velt, maar zegt dat in ieder geval geen positief oordeel mag worden gegeven. In Noord-Holland, Andijk, Wervershoof en Medemblik werd twee keer min aangegeven: er is niet bekeken dat er geen draagvlak is. Van dergelijke formuleringen krijg ik altijd slappe knieën. Ik vraag me dan altijd af waarover het precies gaat: hebben we het over een advies van de staten van Friesland aan de gedeputeerde om het niet zo te doen? Nee, dat blijkt niet het geval,

want het mag ook niet worden uitgelegd als een negatief advies. Ik ben benieuwd wat de staatssecretaris van een dergelijke benadering in de discussie vindt; is dit de manier waarop gedeputeerde staten moet opereren in een herindelingsdiscussie? Hoezeer ik ook begaan ben met deze gebieden -- en eenieder kan zich voorstellen dat zij mij zeer aan het hart gaan, zeker Fryslân -- de rol van de provincie mag niet op een dergelijke manier door de staten worden beïnvloed; je doet dit of negatief, of positief, of GS laat de zaak helemaal aan zijn eigen verantwoordelijkheid over. Op deze manier ontstaat echter een grote mate van onduidelijkheid.

Tot slot het volgende. Ik heb begrepen dat indien de fracties in dit huis positief oordelen over dit wetsvoorstel, zij aangeklaagd zouden worden. Daarbij spelen een heleboel emoties een rol. Dat geldt ook voor de staatssecretaris. Ik beschouw dat maar als een gegeven dat ik verder niet in de discussie meeneem. De VVD-fractie moet namelijk ook in dit huis zelfstandig een oordeel vellen. Ik ben echter zeer benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris op een aantal opmerkingen en stukken die zijn ingebracht vanuit de verschillende gemeenten over het daadwerkelijk hebben bekeken van het draagvlak onder de bevolking.

De heer Vliegthart (SP): Ik wil graag nog een vraag stellen aan de heer Hermans. Ik ken de heer Hermans als een in ieder geval bij Friesland betrokken VVD'er, een betrokken liberaal. Er is nog een betrokken liberaal die ook met Friesland ...

De voorzitter: Pardon, mijnheer Vliegthart, ik onderbreek u even. Wij hebben vanavond heel weinig tijd. Ik stel het erg op prijs als u gewoon uw vraag stelt.

**

De heer Vliegthart (SP): Ik wil graag weten wat de heer Hermans vindt van de uitlatingen van de heer Wiegel over de herindeling en de verhouding ten opzichte van de provincie, die hij een koekoeksei noemt.

De heer Hermans (VVD): Dat is een ongepaste opmerking van de heer Wiegel.

*N

Mevrouw De Vries-Leggedoor (CDA): Voorzitter. Herindelingen. Weinig onderwerpen zijn zo veelbesproken. Emotie en ratio zijn daarbij vaak beide aanwezig. Objectieve bestuurlijke argumenten zoals wij die allemaal bezigen, moeten vaak wedijveren met subjectieve argumenten zoals het meten van draagvlak en emotie die bewoners voelen bij hun eigen dorp of gemeente.

Herindelingen zijn vaak niet met elkaar te vergelijken. Soms zetten landelijke gemeenten zich af tegen de stad en in andere gevallen kiest een kleine gemeente er juist zelf voor om met een stad samen te gaan. Ik verwijs daarbij naar het hamerstuk over de samenvoeging van Lith en Oss. Ook de rol van de provincie varieert. Waar op de

ene plek kritiek geuit wordt op een te sterke regie van de provincie, wordt elders juist gewezen op het onvoldoende regisseur zijn van de provincie. Kortom: je kunt niet anders dan elke herindeling op zijn merites beoordelen.

De herindeling van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel is een heel bijzondere. Dat deze herindeling van onderop plaatsvindt, is voor de leden van de CDA-fractie een heel belangrijk gegeven. Dat "van onderop" kom je gelukkig vaker tegen. Ook de provincie Friesland had "van onderop" als motto, maar de uitkomst stemde tot nadenken. Immers, wat betekent de schaal van deze herindeling voor de rest van de provincie?

Ook de CDA-fractie heeft zich die vraag gesteld. Immers, als door deze herindeling alternatieve oplossingen voor de mogelijk nodige vergroting van de bestuurskracht in gemeenten geblokkeerd worden, zouden wij dat een buitengewoon slechte zaak vinden. In onze schriftelijke inbreng hebben wij dit ruimschoots behandeld. Gelukkig was ook de staatssecretaris van mening dat elke herindeling op zijn merites moet worden beoordeeld en misschien nog wel belangrijker: dat herindeling slechts één van de mogelijkheden is die benut kan worden voor de mogelijk noodzakelijke vergroting van de bestuurskracht van gemeenten. In dat licht gezien was het heel goed om in de memorie van antwoord te lezen dat de beoogde nieuw te vormen gemeente, als die gevormd wordt als centrumgemeente, van plan is diensten te gaan verlenen aan gemeenten die niet fuseren.

Een ander punt dat bij deze en sommige andere herindelingen in het oog springt, is draagvlak. Ik verwijs daarbij naar Andijk in de fusie met Wervershoof en Medemblik. Bestuurlijk is draagvlak bij die voorstellen zeker aanwezig. De gemeenteraden hebben immers zelf het herindelingsadvies en herindelingsontwerp vastgesteld. De provincie heeft het ontwerp van een beargumenteerd positief advies voorzien, waarbij men in Friesland de ogen niet gesloten heeft voor de inbreng vanuit de provinciale staten. Navraag heeft ons daarbij geleerd dat het gesteggel over het Friese "geen positieve zienswijze" niet betekent dat er een negatieve zienswijze moest worden ingediend. In die zin -- de heer Hermans refereerde daar al aan -- was het een beetje onduidelijk wat hiermee werd bedoeld. Ook in de Tweede Kamer bleek de overgrote meerderheid dit voorstel tot herindeling te steunen en bleek het voorstel draagvlak te hebben.

Wat ons opvalt, is het betwisten van het "maatschappelijk draagvlak" door actiegroepen die vaak zijn opgericht nadat de gemeenten het besluit tot herindeling hadden bekrachtigd. De stelling wordt gehuldigd dat de betrokkenheid van de inwoners bij de totstandkoming minimaal is geweest. We zijn dan ook blij met het logboek dat de staatssecretaris voorstelt om op te nemen in de toekomstige door de gemeenteraad vast te stellen herindelingsadviezen. Dit schept wellicht een beetje meer duidelijkheid over de -- door de actiegroepen betwiste -- door de gemeente georganiseerde

activiteiten om de mening van de burgers te peilen omtrent een voorgenomen herindeling. Ook dan zullen leden van deze Kamer echter in het algemeen niet bij die bijeenkomsten aanwezig zijn geweest om te beoordelen of, indien betwist, het verloop is gegaan zoals beschreven in het logboek.

Dat brengt de leden van de CDA-fractie tot de vraag hoe zij "maatschappelijk draagvlak" kunnen beoordelen. De staatssecretaris heeft bij herhaling verklaard dat het betrekken van de burgers op een voldoende manier is geschied. Ook de provincie, die mede toetst op de acties die in de richting van burgers worden ondernomen, is de mening toegedaan dat voldoende initiatief is ondernomen.

Last but not least heeft de overgrote meerderheid van de door de burgers van de gemeenten gekozen volksvertegenwoordigers dit herindelingsadvies vastgesteld. Deze volksvertegenwoordigers kunnen door diezelfde burgers afgerekend worden op hun beslissingen: die burgers kunnen al dan niet hun stem geven bij de volgende verkiezingen. Het raakt deze volksvertegenwoordigers dus direct en zij zullen daardoor de mening van de burger uiterst zorgvuldig laten meewegen. Zij zijn in onze ogen dus bij uitstek in staat om die afweging te maken. Zij staan immers heel dicht bij diezelfde burger.

De zorgen van tegenstanders betroffen ook het effect dat deze herindeling zou kunnen hebben op de vele kleine kernen die zich in de nieuwe gemeente bevinden. De betrokken gemeenten hebben aangegeven de kernen bijzondere aandacht te geven. Dat schept verplichtingen. We zijn dan ook blij dat de staatssecretaris heeft toegezegd te evalueren of en zo ja, welke gevolgen de herindeling heeft gehad voor die kleine kernen. Uit eigen Drentse ervaring ken ik trouwens gelukkig gemeenten met veel landelijk gebied en vergelijkbaar veel kernen en buurtschappen waar dit uitstekend gaat. En de culturele identiteit? Inwoners van mijn woonplaats Nieuw-Buinen zijn ook na de herindeling van 1997 nog steeds in de eerste plaats Bunermonder en pas daarna inwoner van de gemeente Borger-Odoorn.

Samengevat: de CDA-fractie heeft uitgebreid deelgenomen aan het voorbereidend onderzoek. Al onze vragen zijn in die schriftelijke ronde uitvoerig beantwoord. De criteria zijn langsgelopen: regionale samenhang, regionale evenwicht en bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Dat heeft geen nieuwe vragen opgeroepen. We kunnen dus onze mind opmaken. We gaan daarmee ook niet langer wachten, we gaan gewoon duidelijkheid scheppen.

Na onze aanvankelijke verbazing en zorgen over de grootte van de nieuw te vormen gemeente als zijnde uitkomst van het proces van onderop, slaat de balans door naar het feit dat deze herindeling een initiatief is dat vanuit die gemeenten zelf is gekomen. De CDA-fractie is blij met de bevestiging van de staatssecretaris dat dit qua schaalgrootte alternatieve herindelingen en andere samenwerkingsverbanden niet in de weg staat. Bij het criterium "maatschappelijk draagvlak" vertrouwen we op de bevindingen van onze lokale

en regionale volksvertegenwoordigers. Als belangrijkste spreken we de wens uit dat de inwoners van de nieuw te vormen gemeenten over een aantal jaren tegen hun kinderen of hun bureaus kunnen zeggen: dat besluit van toen was zo gek nog niet. Of, zoals ze in Drenthe zouden zeggen: 't kon minder. De CDA-fractie zal dan ook voor deze herindelingen stemmen.

*N

De heer Vliegenthart (SP): Voorzitter. Als Hollander met enig historisch besef hoor ik de Friezen te duchten. Dat weten we van Floris V of Willem IV, die in de twaalfde en dertiende eeuw voortdurend - en vaak vergeefs - slag leverden om de Friezen eronder te krijgen. Die hadden daar namelijk geen boodschap aan. Zij stonden voor hun roemruchte Friese Vrijheid, zonder heer, zonder horigheid. Kasteel Radboud, de dwangburcht van Floris V in Medemblik -- zo zie je maar: de wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, hangen wel degelijk samen -- herinnert ons er tot vandaag aan dat de Friezen hun vrijheid koesteren en deze niet voetstoots opgeven. De Slag bij Warns, op 26 september 1345, waar Willem IV kopje onder ging, herdenken ze in Zuid-West-Friesland tot op de dag van vandaag. Bij het Rode Klif in Gaasterland, met op een grote zwerfsteen de tekst "leaver dea as slaaf", liever vrij dan onderdrukt. Het is maar een weet.

De geschiedenis leert ons in ieder geval dat ontwikkelingen niet overal hetzelfde hoeven te verlopen. Niet in de middeleeuwen en niet nu. Daarom is ook de herindeling van kleine gemeenten geen absolute noodzaak, maar een politieke keuze. De bestuurders hebben deze keuze bepaald, maar de bestuurders zijn het er niet mee eens. En dus komen ze in verzet. Dat kennen we. Mensen houden er niet van als ze dingen van bovenaf opgelegd krijgen. Daar moeten we rekening mee houden. Nederlanders staan er niet op te wachten, geconfronteerd te worden met van bovenaf opgelegde en niet van onderop gewenste gemeentelijke herindelingen. Vandaag liggen er enkele van deze omstreden herindelingen ter besluitvorming voor in deze Kamer. Wat vindt de fractie van de SP hiervan?

Daarbij wil ik bij twee zaken stilstaan: ten eerste de effectiviteit van de herindelingen als het gaat om bestuurlijke slagkracht en bestuurlijke verhoudingen, en ten tweede, en toch vooral, het draagvlak onder de bevolking voor de twee herindelingen in Noord-Holland en in Friesland. Immers, in beide gevallen kun je haast niet anders dan concluderen dat daar een probleem zit. De afgelopen weken hebben wij heel veel mailtjes en brieven uit vooral Andijk en Friesland ontvangen. Mailtjes van burgers die de herindelingen niet zien zitten. Brieven van mensen die het gevoel hebben niet gekend te zijn in het proces. Ze zitten vandaag op de tribune, weten nu al dat ze de laatste trein naar huis zullen moeten missen en hebben hun hoop op deze Kamer van heroverweging gevestigd. Ze zullen zien wat dat brengt.

Voorzitter. Laat ik beginnen met de effectiviteit van gemeentelijke herindelingen. Gemeentelijke fusies worden vaak aangeprezen als efficiëntieslagen. Schaalvergroting leidt tot betere dienstverlening, is daarbij het leidende argument. Maar in hoeverre klopt dit argument nu daadwerkelijk? Volgens bestuurskundige Linze Schaap van de Universiteit Tilburg is dat nog maar zeer de vraag. Schaalvergroting komt de bestuurskracht van een gemeente niet ten goede. Grote gemeenten zijn echt niet beter in staat om nieuwe taken aan te pakken dan kleine gemeenten, blijkt uit zijn onderzoek in opdracht van Binnenlands Bestuur. Zijn deze inzichten ook al op het ministerie van BZK geland, en zo ja, hoe wordt hiermee omgegaan?

Ook de lokale democratie profiteert niet van fusies. Fusies -- en dan citeer ik -- "vergroten de afstand tussen de burgers en de lokale politici. Dat laat zich niet ontkennen. Bij een gemeente denk je aan saamhorigheid, het wij-gevoel: trouwen doe je op het gemeentehuis, op Koninginnedag gebeurt er wat op het dorpsplein, de kinderen zingen en de burgemeester spreekt. Sinterklaas wordt door de burgemeester welkom geheten. Als lokale gemeenschappen onder het bestuurlijke dak van een fusiegemeente belanden, komen er meer trouwlocaties, komen er meer Koninginnedagvieringen, komen er meer gelijktijdige vieringen van vijf mei. Dan valt de gemeente als bestuurlijke organisatie niet meer samen met de door de mensen ervaren gemeenschap".

Voorzitter, dat zijn geen woorden uit het SP-partijprogramma. Het is de analyse van hoogleraar Michiel Herweijer, bestuurskundige, verbonden aan de Rijksuniversiteit van Groningen. Schaalvergroting staat op gespannen voet met burgerlijke betrokkenheid. De Raad voor het openbaar bestuur concludeerde dat overigens onlangs ook. De staatssecretaris heeft dit rapport gelezen -- dat blijkt uit wat ze zei bij de behandeling in de Tweede Kamer -- maar laat de reactie over aan haar opvolger. Zou het niet beter zijn om de bevindingen op dit terrein toch ook vandaag mee te wegen?

Wie dat nog niet overtuigend genoeg vindt, kan zich bij mijn collega Dölle van de CDA-fractie vervoegen. Hij schreef in de Leeuwarder Courant van 7 maart 2009 het volgende over herindelingen. "Ook die hebben hun prijs. De fysieke en mentale afstand tot het gemeentehuis wordt groter voor de ingezetenen. De oorspronkelijke gemeentelijke autonomie, de zeggenschap in eigen huis, wordt opgeheven. De bepaling van de horecasluitingsuren, het subsidiebeleid voor sport en cultuur, het openbareordebeleid, belastingheffing en tariefvaststelling, de besluitvorming over scholen, de inrichting van dorp en buurt en nog veel meer wordt naar een veel verder weg gelegen podium verplaatst". Volgens Collega Dölle moeten we af van "de schaaapachtige eerbied voor de notie van schaalvergroting als zodanig." Ik heb geluisterd naar wat de CDA-fractie vandaag heeft ingebracht en ik moet zeggen dat ik toch nog enige spanning waarneem. Ik hoop dat ik

in tweede termijn van de woordvoerder mag horen hoe die twee dingen zich in concreto met elkaar zullen verhouden.

Mevrouw De Vries-Leggedoor (CDA): Misschien moet de heer Vliegenthart het heel anders zien. Juist het feit dat er zulke meningen binnen mijn fractie leven, betekent dat de afweging heel zorgvuldig gemaakt is.

De heer Vliegenthart (SP): Het gaat mij niet om de vraag of u de afweging zorgvuldig hebt gemaakt. Het gaat mij om de uitkomst van de afweging. In dat licht stel ik vast dat in ieder geval de school van de heer Dölle, als ik het zo mag omschrijven, het vandaag niet zal trekken. Zo schat ik in ieder geval uw inbreng in eerste termijn in; ik zie die ook als een soort stemverklaring.

Voorzitter. Wat in zijn algemeenheid geldt, lijkt in het bijzonder van toepassing op het voorliggende wetsvoorstel om tot herindeling in Friesland te komen. Hierbij gaat het niet alleen om de interne verhoudingen van de nieuwe gemeente met bijna 70 kernen, maar ook om de verhoudingen tussen de nieuwe mega-gemeente en de rest van de provincie Friesland. Juist daar lijkt het nog meer te wringen. Hoogleraar Elzinga uit Groningen vatte het zijn column van februari dit jaar in Binnenlands Bestuur als volgt samen: "Het provinciaal bestuur van Friesland heeft volstrekt onverantwoord gehandeld omdat bij realisatie van deze herindeling het bestuurlijk evenwicht in Friesland volledig zoek zal zijn." Hoe ziet de staatssecretaris het bestuurlijke verband straks in Friesland? Waar zit volgens haar de fout in de redenering van hoogleraar Elzinga?

Terecht is door de CDA-fractie tijdens de schriftelijke inbreng gewezen op het ontbreken van een totaalvisie voor de provincie Friesland.

De heer Engels (D66): Ik wil graag zonder inleiding een vraag stellen, want ik weet dat u dat op prijs stelt. Hebt u in uw betoog nog andere hoogleraren of wetenschappers verweven die wellicht een opvatting hebben die niet geheel spoot met de opvatting van al degenen die u tot dusverre hebt genoemd?

De heer Vliegenthart (SP): Daarvoor zal ik straks naar uw inbreng luisteren.

Voorzitter. Ik herhaal dat de CDA-fractie terecht wijst op het ontbreken van een totaalvisie voor de provincie Friesland. Is het dan niet wijzer om de herindeling aan te houden totdat een dergelijke visie er wel is en we kunnen zien hoe de nieuwe gemeente past in het totaalplaatje?

Ook Hans Wiegel, geen hoogleraar, zo merk ik ter geruststelling op aan het adres van de heer Engels, ziet grote bezwaren tegen de voorgenomen herindeling. Zijn stelling is: het is nooit en te nimmer bewezen dat het beter gaat, als je gemeenten samenvoegt. De voorgenomen herindeling in Zuidwest-Fryslan noemt Wiegel in het Friesch Dagblad van 14 februari 2009, een soort grootheidswaan, een koekoeksei voor de rest van Friesland. Ik heb al de kwalificatie door de heer

Hermans van deze uitlating mogen vernemen, maar misschien kan hij die in tweede termijn nog enigszins verder onderbouwen.

Ook in Noord-Holland is het nog maar de vraag of de voorgenomen herindeling nu echt zo productief zal blijken te zijn. Aan de ene kant constateert de SP-fractie dat de gemeente Medemblik op dit moment nog volop in de gevolgen van een proces van herindeling zit, door de samenvoeging van de toenmalige gemeenten Medemblik, Noorder-Koggenland en Wognum in 2007. Wij constateren anderzijds dat nog grote onduidelijkheid bestaat over de toekomstige bestuurlijke inrichting van de regio West-Friesland en dat de omliggende gemeenten Enkhuizen, Stede Broec en Drechterland bepaald niet enthousiast zijn over dit voorstel voor herindeling.

Voorzitter. Is het dan ook niet wijzer om eerst de problemen van de vorige herindeling op te lossen voordat we gaan nadenken over nieuwe herindelingen, zo vraag ik de minister. Je plakt het ene gat in je fietsband toch ook niet met het andere? Ik kan me goed voorstellen dat vooral in Andijk gevreesd wordt dat de bewoners de dupe zullen zijn van een vorige herindeling waar zij helemaal niet bij betrokken waren. Waar zit hier nu de effectiviteit?

Maar behalve om de effectiviteit gaat het bij herindelingen voor de SP ook om het draagvlak, niet allereerst onder bestuurders, maar gewoon bij de bevolking. Burgers leven in gemeenschappen en het is goed dat zij daar zeggenschap over hebben. Bij herindelingen kan dat volgens ons heel goed door een lokaal referendum, maar wellicht ook anders. Het is niet de methode waar wij aan hangen, maar het belang dat burgers gehoord worden en dat hun mening ook telt als het gaat om de schaal van het lokale bestuur. En daar gaat het toch te vaak mis. Dat zal de staatssecretaris wellicht met me eens zijn.

Volgens het comité Liever ZelfAndijkig schreef zij op 20 januari jongstleden in een brief dat de wijze waarop de bevolking door het gemeentebestuur betrokken en geïnformeerd wordt, beter moet worden vastgelegd. Klopt dat, zo vraag ik de staatssecretaris. Als dat klopt, is dat in ieder geval winst. Kan de staatssecretaris ook aangeven hoe dit in de praktijk vorm gaat krijgen? En wat zijn de consequenties voor de voorliggende herindeling? Of moet ik de brief verstaan als: gemeenten die voor deze tijd behandeld werden, hebben pech gehad, maar de volgende keer doen wij het beter. Dat is niet alleen wrang ten opzichte van het comité in Andijk, maar het is ook een herhaling van zetten. Toen wij hier enkele maanden geleden over de herindeling van Rozenburg en Rotterdam spraken, gaf de staatssecretaris namelijk toe dat de gang van zaken daarbij ook geen schoonheidsprijs verdiende. Kunnen we niet beter eerst de procedure goed op orde hebben, inclusief de manier waarop wij met onze burgers communiceren, voordat we gaan herindelen? Dat er geen draagvlak onder de bevolking van Andijk is, lijkt mij zonneklaar. In maart werd door het comité Liever ZelfstAndijkig nog een referendum georganiseerd waaraan meer dan 50%

van de kiesgerechtigden in Andijk heeft meegedaan. 80% van de deelnemers was tegen de voorgenomen fusie met Medemblik. Dat zal de staatssecretaris ook geweten hebben, want in de memorie van antwoord staat: "in de gemeente Andijk is het maatschappelijk draagvlak duidelijk het minst aanwezig". Dat klinkt toch net wat anders dan de cijfers die ik zojuist noemde. Mag ik het antwoord van de staatssecretaris lezen als: "in de gemeente Andijk is een grote meerderheid van de bevolking tegen de herindeling"?

Ook in Friesland is het nog maar zeer de vraag of de voorgenomen herindeling op steun van een meerderheid van de betrokken burgers kan rekenen. Er zijn geen referenda gehouden en ook tijdens de laatste verkiezingen die daar zijn gehouden, is het onderwerp herindeling geen thema geweest. Dat vind ik ook wel een punt. Ik hoorde het de CDA-fractie zojuist noemen. Inderdaad, we hebben een stelsel waarin mensen worden gekozen om het volk te vertegenwoordigen, maar a) het is geen thema geweest en b) de volksvertegenwoordigers die in 2006 zijn gekozen, worden in de nieuwe gemeente niet direct bestuurlijk en democratisch verantwoordelijk voor hun besluit. Het is namelijk een nieuwe gemeente; er wordt een nieuwe situatie gecreëerd. In zoverre denk ik dus dat het argument dat zij automatisch verantwoording zouden afleggen voor hetgeen zij besluiten, niet helemaal zal opgaan. Dat gold overigens ook voor de herindeling in Noord-Holland. Ook daar was het geen thema. Op zichzelf is het dan ook niet zo gek dat hoogleraar Elzinga -- ik doe het nog een keer voor de heer Engels, vooral omdat wij over andere punten nog wel eens met de heer Elzinga van mening verschillen, maar als wij het met hem eens zijn, zeggen wij het rustig; het is de collega van de heer Engels, dus laat de heer Engels het hem gerust doorgeven -- vaststelt dat het hele proces in Friesland wel een hoog "overvalkarakter" heeft gedragen. Ik citeer de heer Elzinga: "Zoals gebruikelijk werd het proces ingestoken vanuit de ambtelijke diensten met de gemeentesecretarissen in een leidende rol. Bij de inspraak is er veel "verbaal geweld" en "peptalk" ingezet van deskundigen, bestuurders en het bedrijfsleven". Dit is in essentie ook het bezwaar van de Friese tegenstanders van deze herindeling. Zij willen een proces van onderop, gedragen en mede vormgegeven door betrokken burgers die greep willen houden op hun eigen bestuurlijke organisatie. Waar hebben zij de boot gemist? Of heeft hoogleraar Elzinga gelijk dat er uiteindelijk weinig tot geen ruimte was voor daadwerkelijke inbreng?

Hoe het ook zij, de voorgenomen herindelingen in Noord-Holland en Friesland beginnen met een valse start. Bij tal van sporten wordt er bij een dergelijke valse start niet verder gespeeld, maar worden de deelnemers terug naar de start verordonneerd om dan opnieuw te beginnen. Het zou goed zijn als wij deze praktijk vanavond ook ten uitvoer zouden leggen. Het zijn nu gelukkig wel andere tijden dan in de Middeleeuwen. De strijders voor de Friese Vrijheid werden in veldtochten of op de markt van Leeuwarden zonder mankeren een kopje kleiner

gemaakt door hen die zich boven de vrije burgers stelden. Vandaag hoeft niemand voor zijn hoofd te vrezan, niet in deze zaal, niet op de tribune. Wie wordt heringedeeld, houdt zijn hoofd en wordt niet onderhorig gemaakt. Daarvoor zijn onze vrijheden nu gelukkig te goed beschermd. Maar te moeten gaan behoren tot een gemeente waar je je niet bij thuis voelt, blijft ongemakkelijk. En voor ons als SP-fractie is dit, omdat het een ongewenste en onnodige ontwikkeling is, op dit moment niet aanvaardbaar. Wie weet kan de staatssecretaris mij van een andere mening overtuigen. Ik ben er benieuwd naar.

De voorzitter: Dank u zeer, mijnheer Vliegthart. Het woord is aan de heer Thissen.

**

(applaus op de publieke tribune)

De voorzitter: Ik moet u vragen om dit niet te doen. Er mogen geen blijken van instemming of afkeuring van de publieke tribune komen, maar ik heb die van net niet gehoord.

**

*N

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik had haast geconcludeerd dat ik al bij mijn opkomst applaus kreeg! Dat gebeurt niet elke keer dat ik naar het spreekgestoelte loop.

Elk mens functioneert in zijn leven op diverse schalen. De schaal van zijn straat of buurt, waar hij of zij veiligheid en leefbaarheid noodzakelijk acht is een andere dan die van zijn familie of de schaal van zijn werk. De schaal die hij aantreft om kinderen naar de basisschool te brengen, is een andere dan die van de middelbare school. Voor goede gezondheidszorg moet de huisarts het liefst om de hoek zitten, maar kan de tandarts gerust een dorp verderop worden gekozen. En voor een ingreep naar het ziekenhuis reizen we naar de stad of zelfs naar de andere kant van het land voor die ene superspecialist die een nog betere heup in de aanbieding heeft. Dat is de werkelijkheid -- ik heb overigens wel last van de zon -- als het gaat om schaal. Op verschillende niveaus vinden burgers wat ze nodig hebben. Als je aan deze werkelijkheid voorbijgaat, kun je zomaar de verkeerde vragen stellen.

Het overkomt ons volgens mij allemaal als wij proberen te definiëren wat de optimale schaal is voor de publieke dienstverlening daar waar het de locale overheid betreft. Zoeken wij naar een blauwdruk die over dit land kan worden uitgerold, waarbij wij denken de optimale schaal te hebben, waar burgers in relatie tot hun locale overheid weer een zinvolle verbinding kunnen maken? Is die optimale schaal er? Gaan wij dan niet voorbij aan de wezenlijke vraag wat burgers nodig hebben om hun ambities te realiseren als ze startende ondernemer zijn, wat burgers nodig hebben als ze hun dromen willen verwerkelijken om hun huis te verbouwen of zich in te zetten in de buurt of om met anderen als vrijwilliger zorg te organiseren?

Wat hebben burgers nodig om te kunnen worden wie ze willen en wie ze kunnen zijn? Zijn gemeenten dan in staat burgers te bieden wat ze nodig hebben, voor zover het de taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten betreft en de eigen lokale politieke ambities? Kunnen gemeenten die diensten garanderen wat betreft kwaliteit en continuïteit? Met die beginvraag, wat hebben burgers nodig vanuit de gemeenschappen waarin ze willen functioneren, is een antwoord over de beste manier van bestuur en bestuurlijke verantwoordelijkheid en de beste democratische setting misschien wel mogelijk. Niet en nooit van bovenaf, niet en nooit vanuit een blauwdruk. Ook dat heeft de VNG ervaren bij het congres een maand geleden, toen men dacht met een resolutie te komen om Nederland in te delen in 30 regio's die dan gemeenten genoemd mochten worden.

Is er een optimale schaal, zo vraagt de fractie van GroenLinks zich af. Wij geven ook het antwoord: Die is er niet. Ik zie dat de staatssecretaris het volstrekt met ons eens is op dit punt. Wat er wel is, is het volgende: Steeds meer voor mensen ongelooflijk belangrijke taken en verantwoordelijkheden zijn de afgelopen jaren aan de gemeenten overgedragen. Dat proces van decentralisatie is door vrijwel elke politieke partij onderschreven. We vinden het allemaal belangrijk, omdat we de gemeenten kenmerken en definiëren als de meest nabije overheid. Ik weet dat de mensen in dit huis en daarbuiten altijd spreken over de eerste overheid, maar ik vind dat altijd een moeilijke term. Ik heb hierover eerder een debatje met de heer Engels gevoerd, want ik vraag mij dan altijd af wie de tweede en derde zijn geworden. De lokale overheid is de meest nabije overheid voor essentiële dienstverlening aan burgers, om hun dromen waar te maken, hun ambities te realiseren en om lang in de eigen omgeving met eventueel flankerende zorg hun leven te kunnen leiden. Echter, aan de decentralisatie van de afgelopen tien tot twintig jaar, de Wet werk en bijstand, de Wet maatschappelijk ondersteuning en andere stappen op het gebied van de modernisering van de AWBZ, misschien straks ook de jeugdzorg, de Wabo en tal van zaken die de verantwoordelijkheid van de gemeenten worden, ontnemen de gemeenten hun trots, want ze zetten zich ongelooflijk gemotiveerd in om die waar te maken, en tegelijkertijd ervaren ze in die trots ook hun kwetsbaarheid. Gemeenten worden kwetsbaarder, financieel en op personeel gebied, ook als het gaat om investeringen in ICT. Burgers zouden het liefst de gemeente zeven dagen in de week, 24 uur per dag willen bereiken voor de meest voorkomende dienstverlening waarvoor burgers nu eenmaal naar de gemeente moeten. Maar burgers zoeken meer bij de gemeente. Burgers zoeken ook een luisterend oor, een houding van aandacht en respect, van fatsoenlijke bejegening. Volgens mijn fractie is houding en gedrag, een dienstverlenende houding, belangrijker dan welke structuurdiscussie of schaal en organisatie dan ook. Schaal en organisatie zijn middelen om publieke medewerkers te ondersteunen om excellente dienstverlening te verlenen aan burgers.

En burgers willen niet altijd gelijk krijgen; burgers willen vooral met aandacht en respect worden bejegend en zij kunnen ook een gezagvol nee ervaren. Maar het proces is wel van belang.

Zo meteen zal ik in de afweging van ons standpunt met betrekking tot de verschillende voorstellen tot samenvoeging het juist over dat proces hebben, waardoor ons de afgelopen weken is gebleken dat er zo veel kritiek is gekomen op wat aanvankelijk leek een proces van onderop, van zelfstandige samenvoeging of herindeling, na te streven.

Er is geen verband aan te tonen tussen omvang, schaal en kwaliteit van uitvoering. Wij kunnen het proberen, maar het is er niet. Ook in mijn vorige functie buiten deze Kamer, als bestuursvoorzitter van Divosa, de vereniging van sociale diensten, hebben wij vaak gedacht dat je een minmaal aantal bijstandsgerechtigden nodig had om een sociale dienst adequaat te kunnen exploiteren. Het antwoord op die vraag hebben wij nooit gevonden, want telkens bleek weer dat die sociale dienst het best functioneert daar waar de mens, de burger, uitgangspunt is van het handelen, en niet het systeem van een Bijstandswet om die toe te passen op mensen. Dus die gemeente, die dienst functioneert altijd goed en naar volle tevredenheid van mensen waar gemeenten niet uitgaan van de systemen van wet- en regelgeving die zij koste wat kost moeten toepassen, maar die uitgaan van de vraag: wat heeft deze gemeenschap van mensen nodig? Wat heeft deze individuele burger nodig? Wat heeft deze startende ondernemer nodig? Laten wij eens kijken wat wij hebben aan faciliteiten en accommodaties om dat vanuit de wet- en regelgeving en de eigen politieke ambities te faciliteren of te accommoderen.

Dat geven mensen in klanttevredenheidsonderzoeken ook gewoon aan. Zij zeggen niet: ik ben niet tevreden met deze gemeente, want deze gemeente is kleiner dan 25.000 inwoners. Mensen willen wel mee kunnen beslissen, dus daar waar de grootte, de intergemeentelijke samenwerking of de bovenlokale samenwerking democratische tekorten laat zien, vinden wij als fractie van GroenLinks dat wij niet sowieso een probleem hebben maar dat daar burgers ook een probleem hebben.

Want interregionale, intergemeentelijke of bovenlokale diensten hebben vaak als grote nadeel dat de burgers in de regio niet mee kunnen bepalen hoe die diensten eruit zien. Dat is wel een kwestie die ook op het bord ligt van ons allemaal, hier, en specifiek denk ik ook bij het ministerie, of bij de bewindspersoon van Binnenlandse Zaken.

In dat verband zou mijn fractie graag vanavond ook met haar het debat hebben willen voeren over rapport 18 van de commissie-Calden over de heroverwegingsvoorstellen binnenlandse bestuurlijke vernieuwing inrichting, maar ik denk dat wij dat debat moeten uitstellen totdat wij hier wellicht een debat hebben over een paars-groen of een anders gekleurd kabinet, dat zich wellicht ergens in het najaar of eerder gaat presenteren.

Als wij dus constateren dat er geen verband is tussen omvang en kwaliteit van dienstverlening,

dan moeten wij daar ook niet meer naar zoeken. Dan moeten wij stoppen het idee na te streven dat er sprake kan zijn van een schaaloptimum binnen het efficiencyparadigma. Wij verklaren het zoeken naar de meest optimale schaal dan ook tot een mythisch proces.

Gemeenten proberen wel kracht te vinden in hun kwetsbaarheid, door inderdaad samenwerkingsvormen te zoeken, shared services centra in te richten, functionele samenwerking na te streven, en die ook door de gemeenteraden in hun regio te laten accorderen en ook vanuit die gemeenteraden te laten controleren.

In dat kader is heel specifiek de vraag of de samenvoeging in Zuidwest-Friesland niet een aantal samenwerkingstrajecten ook binnen de informatievoorziening, de ICT-wereld, ernstig onder druk zet. Wat is daar de visie van de staatssecretaris op, herkent zij dat en hoe denkt zij daaraan tegemoet te kunnen komen?

De Eerste Kamer past eigenlijk enorme bescheidenheid. Die brengen wij natuurlijk altijd op, maar juist in die bescheidenheid hebben wij de kracht van het op een afstand oordelen en goed nadenken of dit nu de voorstellen zijn waardoor mensen uiteindelijk tevredener zijn met de dienstverlening die straks, vanuit dat nieuwe verband, die nieuwe gemeente of die nieuwe entiteit, kan worden georganiseerd. Waarom past ons bescheidenheid? Omdat er nu eenmaal sterk de nadruk wordt gelegd op en veel belang wordt gehecht aan een herindelingsproces van onderop, uit eigen keuze, uit eigen kracht.

Formeel, als ik dan kijk naar al die samenvoegingsprocessen en voorstellen die vanavond voorliggen, moeten we zeggen dat datgene is gebeurd wat moest gebeuren. Dat heeft ook tot formele besluitvorming geleid in de gemeenteraden. Provinciale staten hebben een en ander in eerste instantie gecontroleerd en gelegd tegen de voorschriften van de Wet ARHI. Er is ook gekeken naar het beleidskader enzovoorts. En de meerderheid van de Tweede Kamer stemde in met de samenvoegingen. Ik heb het gevoel dat met name vanuit Andijk en de verschillende gemeenten in Zuidwest-Friesland -- ik kan het alleen in het Limburgs uitspreken, maar dat verstaan de Friezen niet en ik kan het niet zo mooi uitspreken als collega Hermans -- een en ander vrij laat op gang is gekomen. Daardoor moet er naar mijn oordeel ernstige twijfel bestaan over de vraag of de voorstellen 32242 en 32246 het meest voor de hand liggen en of die de beste zijn. Het draagvlak van de bevolking van Andijk en de verschillende gemeenten in Zuidwest-Friesland is niet zo groot. Dat staat naar mijn idee op gespannen voet met datgene wat er in het voorschrift van de Wet ARHI is geformuleerd. Graag wil ik een helder antwoord. De bewindspersoon kennende, komt dat er ook.

In alle vormen van goede publieke dienstverlening, ook die van de lokale overheid, is de menselijke maat bepalend. Het gaat erom dat dienstverlening toegankelijk en toereikend is. Het gaat erom dat er dienstverlening op maat is en dat die, indien dat nodig is, nabij kan zijn. In die nabijheid wordt er een appel gedaan op elke

bestuurder en elke lokale medewerker of manager van de lokale overheid om burgers tegemoet te treden met aandacht en respect. Het is van belang om burgers te faciliteren, als het kan op grond van de vraag wat ze nodig hebben om te kunnen worden wie ze willen en kunnen zijn, om hun dromen na te jagen en hun ambities waar te maken. De vraag is of deze twee voorstellen leiden tot een meer betekenisvolle verbinding in de relatie tussen de burger en de lokale overheid of tot een minder betekenisvolle verbinding. Dat is uiteindelijk de vraag die er toe doet in een democratische samenleving als die van ons.

De voorzitter: Dank u zeer. Het spijt mij dat u last had van de zon. U hebt gezien dat we de aarde een beetje hebben opgeschoven.

**

De heer Thissen (GroenLinks): Uw macht kent geen grenzen, voorzitter. Heel mooi!

De voorzitter: Dat gebeurt allemaal dankzij onze medewerkers.

**

De heer Thissen (GroenLinks): De aarde is naar links opgeschoven.

*N

De heer Eigeman (PvdA): Voorzitter. U voegt zo uw eigen inbreng over schaalverschuivingen toe aan dit debat.

Toen ik in 1986 lid werd van de gemeenteraad, telde Nederland ruim 712 gemeenten. Vandaag zijn dat er slechts 430. Met de wetten die we vandaag aan de orde hebben en de wetten die enkele weken geleden bij hamerslag gepasseerd zijn, zakt het aantal gemeenten naar ongeveer 420. Grote dynamiek op lokaal niveau. Kom daar eens aan als het om de provincies gaat en om de departementen op rijksniveau. Die schaaldynamiek op lokaal niveau houdt natuurlijk een keer op. Het wordt ook tijd om de discussie eens te voeren vanuit dat perspectief. Wat willen we eigenlijk? Wanneer zijn we klaar?

Mijn fractie weegt daarbij de volgende factoren. We moeten vaststellen dat de herkenbaarheid van het lokaal bestuur is afgenomen. De afstand tussen kiezers en gekozenen is groter geworden. Er is sprake van toenemende rolvervaging tussen ambtenaren en bestuurders op lokaal niveau. Ambtenaren bekwamen zich steeds meer als regisseur. Zij versterken hun strategische competenties in het aangaan van allianties met burgers. Wethouders zijn steeds meer ingekaderd. Zij moeten voortdurend op hun tellen passen en vooral oog houden voor de lokale afrekschema's. Ondertussen gaat het schaalvergrotingsproces door met als voornaamste criterium bestuurskracht uitgedrukt in geld, in het vermogen om de goede mensen aan te trekken en om complexe processen te sturen zoals de beheersing van ICT,

grote aanbestedingstrajecten en het terrein van de ruimtelijke ordening in brede zin.

De fractie van de PvdA heeft in het voorlopig verslag vastgesteld dat bij de thans voorliggende voorstellen een visie op het binnenlands bestuur ontbreekt. Er is geen relatie gelegd met de hHeroverwegingen en er is geen tijd genomen om de recente ROB-adviezen in de beschouwingen over de voorliggende voorstellen te betrekken. De staatssecretaris verwerpt de kritiek dat er geen sprake is van een visie en geeft verder aan dat de regering op een aantal vragen niet kan ingaan vanwege haar demissionaire status. Mijn fractie kan voor dat laatste wel begrip voor opbrengen, maar stelt tegelijkertijd vast dat door het doorzetten van onderhavige wetsvoorstellen de regering er kennelijk van uitgaat dat het hier om technische operaties gaat. Dat zijn het niet. In de eerste plaats niet omdat bestuurskracht zoals dat in het lopende beleidskader Herindelingen gehanteerd wordt geen waarde vrij begrip is, zeker niet als je het afzet tegen de groeiende problemen in termen van afstand, herkenbaarheid en dergelijke. In de tweede plaats geldt dat niet omdat twee van de voorliggende voorstellen nog veel vragen oproepen bij burgers, bij de direct betrokken bestuurders en zelfs bij de Tweede Kamer. Dat klemt des te meer omdat zeker in het geval van Zuidwest-Friesland het voorliggende voorstel de reikwijdte van toekomstige oplossingen op voorhand beperkt. Dat is een belangrijk punt voor mijn fractie. De motie-Heijnen, die om evaluatie in 2013 vraagt, getuigt van die klem. De bewering in het voorlopig verslag dat die motie over het kleinekernenbeleid gaat, is niet staande te houden als je naar de context van het debat in de Tweede Kamer kijkt. Die motie hint ook naar de mogelijkheid dat na 2013 grenscorrecties mogelijk zijn.

Het staat voor mijn fractie vast dat het dus niet om louter techniek gaat, maar wel degelijk ook om een politieke afweging. Mijn vraag aan de staatssecretaris is waarom geen terughoudender positie is ingenomen, met name met betrekking tot Wervershoof, Andijk, Medemblik en Zuidwest-Friesland. Waarom is na zo'n voorbereidingsproces niet meer prudentie in acht genomen? Naarden-Bussum en Scherpenzeel-Renswoude gaan van de agenda en Zuidwest-Friesland loopt door. Wat is het cruciale verschil?

Voorzitter: Van der Linden

De heer Eigeman (PvdA): Alvorens wat nader in te gaan op de meer specifieke wetten, keer ik nog even terug naar de algemene kaders. Wij hebben waardering en respect voor de inspanningen van veel burgers. Het commitment is hoog. Dat hebben wij vanmiddag nog gezien bij het aanbieden van de verschillende stukken aan collega Hermans. Dat verdient ook oog van de betrokken bestuurders, hoe deze behandeling van de wetsvoorstellen ook afloopt. Mijn fractie heeft geen behoefte aan een zware inhoudelijke toetsing, dat is niet de rol van deze Kamer. Ik moet zeggen dat het bij mij af en toe wel kriebelde, maar ik heb geprobeerd, mij daaraan te houden. Wij kijken naar de kwaliteit van

wetgeving, naar de zorgvuldigheid van het proces op macroniveau.

In dat verband een opmerking over de kritische geluiden over het draagvlak, de wijze waarop dat gemeten is en de manier waarop gemeenten daarmee zijn omgegaan. De gemeenteraden hebben daar een hoofdrol in. Mijn fractie heeft er geen behoefte aan om hen op dat punt de maat te nemen. Doe je dat wel, dan draagt dat bij aan het ondergraven van de positie van de lokale democratie. Dat gebeurt helaas wel vaker in Den Haag. Ik kan mij een hoop voorstellen bij de kritiek die tot ons gekomen is, maar wat hebben burgers in andere delen van het land aan het oordeel van een senator uit de Betuwe over hun raad? Het is wat anders wanneer wettelijke procedures geschonden worden, maar daar staan andere wegen voor open. Wij zijn geen beroepsinstantie.

In dat licht hebben wij ons verbaasd over het feit dat de staatssecretaris zich in de discussie in Andijk gemengd heeft door een oordeel uit te spreken over het referendum en daar vervolgens ook nog eens een mogelijke actie aan te verbinden door aan te kondigen dat er misschien een aangescherpt protocol nodig is. Mijn vraag is of mijn constatering juist zijn? Als dat het geval is, wat is daar het doel van? Haal je daarmee de representatieve democratie ter plaatse niet onderuit? En geldt dat die nog sterker door vanuit Den Haag herindelingsprocessen met nog meer regels en protocol te beleggen? Laten we dan de rug rechten en het meespreken van burgers in dit soort processen grondig regelen. Dat lijkt mij overigens geen goede zaak, want dan maak je het nog complexer. Als je mensen een glanzende appel voorhoudt -- het toetsen van breed maatschappelijk draagvlak -- en die blijkt door wormen aangevreten aangevreten -- ingewikkelde redeneringen over wel of geen referendum en dergelijke -- alleen maar een bruine, slappe substantie te bevatten, dan doe je de democratie zeker geen goed.

Het feit dat er sprake is geweest van twee opeenvolgende beleidskaders heeft volgens de staatssecretaris geen invloed gehad voor burgers omdat dezelfde procedurele waarborgen van de Wet ARHI van toepassing zijn geweest en het belangrijkste verschil is dat de 25-jaarseis met betrekking tot de duurzaamheid is komen te vervallen. Ook in dit vernieuwde beleidskader moet het initiatief voor een herindeling van lokaal of regionaal niveau komen. Het kabinet toetst alleen of de voorstellen aan alle criteria voldoen. De herindelingsvoorstellen moeten voldoen aan zes criteria: draagvlak, bestuurskracht, duurzaamheid, interne samenhang, regionale samenhang en evenwicht, en planologische ruimtebehoefte. Het uitgangspunt dat bij een initiatief van onderop voornamelijk procedureel getoetst wordt, is onveranderd. Over verschillende criteria zijn echter wel nieuwe inzichten ontstaan. Met name over bestuurskracht is de discussie zeker nog niet uitgekristalliseerd. Ik verwijs ook naar het betoog van collega Thissen. Wat betreft de duurzaamheid mag het criterium van 25 jaar zijn komen te vervallen, maar dat wil nog niet zeggen dat geen

degelijke toets op de duurzaamheid nodig is. Kan de staatssecretaris nog eens aangeven waarom die opeenvolging van beleidskaders geen invloed heeft gehad? De procedurele waarborgen uit de Wet ARHI mogen dezelfde zijn, het normenkader is wel degelijk verschoven.

Ik kom nu bij de drie voorliggende voorstellen specifiek. Het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de twee Utrechtse gemeenten (31840) geeft ons geen aanleiding om het nader te bespreken. Wij steunen dit wetsvoorstel. Vervolgens enkele opmerkingen over de samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik, wetsvoorstel 32246. Ik heb zojuist gesproken over de terughoudende rol van de Eerste Kamer en gepleit voor zorgvuldigheid als het gaat om een oordeel over het gevolgde proces. Ik heb daarbij expliciet over het belang van draagvlak gesproken.

Er is met name in Andijk een behoorlijke groep burgers die de thans gekozen oplossing afwijst en die ook argumenten aanvoert inzake de gebrekkige communicatie. Ook het feit dat Medemblik nog maar drie jaar geleden in zijn huidige omvang is ontstaan, roept vraagtekens op met betrekking tot het hanteren van het criterium van duurzaamheid. Is de staatssecretaris ervan overtuigd dat die duurzaamheid nu wel gegarandeerd is? Wat blijft er van de gepleegde investeringen van drie jaar geleden over?

De bestuurlijke aanpak op macroniveau oogt wel deugdelijk. De gemeenteraden hebben ingestemd, provinciale staten en GS zijn het eens over de aanpak en de samenhang ruimtelijk en bestuurlijk klopt redelijk. Er is altijd wel een argument te bedenken om tot heroverweging te komen, maar dat levert binnen afzienbare termijn geen nieuwe oplossing voor bijvoorbeeld Enkhuizen en Hoorn en zeker niet een oplossing die van onderop gedragen wordt. Het vele werk gaat dan zeker verloren omdat er geen uitzicht is op een nieuw proces op korte termijn, terwijl een aantal gemeenten dat qua bestuurskracht wel nodig heeft.

Met het proces van samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel heeft mijn fractie grote moeite. Onze motieven zijn niet zozeer inhoudelijk van aard.

Het voorstel komt van onderop, maar is wel ontstaan door het afvallen van alternatieven die de toets op de criteria uit het beleidskader beter hadden doorstaan. Het heeft aan regie ontbroken. Van onderop wil niet zeggen dat vormen van ontwijkend gedrag beloond moeten worden. Duurzaamheid en samenhang kunnen niet zonder een heldere visie van het Rijk, maar vooral van de provincie. Voor de Friese situatie was die visie er niet en het is te gemakkelijk om je dan te beroepen op het uitgangspunt "van onderop". Dat geldt ook zeker omdat de nu gekozen oplossing een claim legt op de uitkomsten van de toekomstige discussie over de bestuurlijke indeling van Friesland. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen waarin wordt gesproken over een evaluatie van de nieuwe gemeente in 2013. Grenscorrecties worden niet uitgesloten als een meer samenhangend beeld

voorhanden is. De consistentie roept dus wel enige vragen op. Wanneer we als procesmatig criterium gebruiken dat de laatste inhoudelijke toets aan de provincie is, maakt de provincie Friesland het ons wel moeilijk. Formeel is het een zaak van GS. Die hebben zich achter het voorstel geschaard, maar niet dan nadat zij aan provinciale staten een advies hebben gevraagd. Dat advies is op zijn zachtst gezegd ambivalent. De staatssecretaris legt het positief uit, gedeputeerde staten idem, maar verschillende statenfracties bestrijden dat. Het gaat zover dat de afgelopen week de staten een motie hebben aangenomen, waaruit al geciteerd is, waarin de interpretatie van de staatssecretaris --zie haar memorie van toelichting aan de Eerste Kamer -- wordt afgewezen. Graag helderheid van de staatssecretaris op dit punt.

Voor ons gaat het bij het wetsvoorstel over Zuidwest-Friesland om een keuze tussen twee kwaden. Je kunt zeggen: het is een duivels dilemma. Meegaan snijdt de weg af om een open en ordelijke discussie te voeren over de bestuurlijke indeling van Friesland. Initiatieven van gedeputeerde staten (de regienotitie die deze week naar provinciale staten gaat) en van de Tweede Kamer (de motie-Heijnen) verliezen op voorhand een deel van hun effectiviteit. Het realiseren van een steviger samenhang in het Friese bestuur loopt gevaar. De korte termijn levert een gemeente van 88.000 inwoners op, die op zichzelf recht van bestaan kan krijgen voor een langere tijd. Die lange termijn lijkt echter al op afzienbare termijn te worden belast met nieuwe grenzen en nieuwe onzekerheid voor burgers. Hoe kijkt de staatssecretaris daar tegenaan? Afwijzen betekent verlies van tempo en vooral verlies aan rendement in de samenwerking zoals die nu gestalte krijgt tussen de vijf gemeenten. Men werkt nauw samen en is full swing bezig met verkiezingen en dergelijke. Nu stoppen betekent verlies van tijd en dat betekent dat gelet op de bestuurskracht van sommige gemeenten behoorlijke risico's worden gelopen.

Ik heb al gezegd dat ik niet meer op allerlei inhoudelijk afwegingen inga. De kern van ons dilemma is mijns inziens voldoende aangegeven.

Het feit dat er nu een regienotitie ligt van gedeputeerde staten, kan nog wel van betekenis zijn. Is de staatssecretaris bekend met deze notitie? Hoe kijkt zij tegen die notitie aan? Heeft de inhoud van die notitie mogelijk gevolgen voor het voorliggende wetsontwerp? Cruciaal is vooral de volgende vraag: wat zou er met de totstandkoming van het wetsvoorstel gebeurd zijn, als deze notitie twee jaar eerder was verschenen? Was Gaasterlân-Sleat dan weggekomen? Was er dan niet kritischer naar de noordkant gekeken? Het zijn zo een paar vragen dit zich opdringen.

Terug naar de rol van dit huis. Wat mijn fractie vooral interesseert, is of het aannemen van deze wet niet te repareren blokkades oplevert voor de uitwerking van de nu gekozen lijn van gedeputeerde staten. Boarnsterhim kampt met grote problemen. Voor deze gemeente zal een oplossing gezocht moeten worden die mogelijk betrokkenheid vergt van meerdere buurgemeenten,

tot en met grenscorrecties. Blijft die optie open? Hetzelfde geldt voor mogelijke configuraties die aan de noordkant ontstaan. Wanneer Harlingen alsnog tot samenwerking met buurgemeenten komt, kunnen dan delen van het huidige Wûnseradiel daarin mee? En wat betekent dit alles voor de zuidkant en dan in het bijzonder voor de mogelijkheden van Heerenveen en Skarsterlân? In feite zouden we op dit type vragen een helder antwoord moeten hebben alvorens definitief in te stemmen met het voorstel. Wij snappen dat dat buitengewoon lastig is, gezien de tijdsdruk waarin wij zitten.

We zouden als uitweg kunnen kiezen voor het aanhouden van het wetsvoorstel voor Súdwest Fryslân tot meer helderheid bestaat over de betekenis van de regienotitie van gedeputeerde staten. Dat kan mogelijk al in september. Duurt het langer, dan betekent dat dat het mandaat van de huidige raden verlengd wordt met bijvoorbeeld een jaar. Ik vraag de staatssecretaris om op die suggesties in te gaan. Zijn er wettelijke belemmeringen voor het aanhouden, welke schade ontstaat voor het totale proces in Friesland?

Dit verdient allemaal geen schoonheidsprijs. Het had ook anders gekund wanneer eerder eisen gesteld waren aan een meer omvattende aanpak. Ik sluit helemaal niet uit dat er dan bijna dezelfde oplossing uit gekomen was. Dat kan ook nu nog. Ik zoek de oorzaak in het veel te gemakzuchtig gebruiken van het principe "van onderop". Dat werkt alleen als je dat strak regelt en "bovenlangs" er ook echt niks meer mee te maken heeft. Wet- en regelgeving zijn daar helemaal niet op ingericht en als je de suggestie wekt dat het allemaal wel zal loslopen, levert dat schade op voor alle betrokkenen. Dat geldt des te meer als je daar allerlei protocollen tegen aanzet van overheden die dat niet moeten willen. Dat is pas bestuurlijke drukte.

Wij wachten met bijzondere belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris af. Ik sluit mij graag aan bij de slotopmerkingen van collega Hermans. Ik ben benieuwd hoe de staatssecretaris daarop zal reageren.

*N

De heer Engels (D66): Voorzitter. De bestuurlijke hoofdstructuur van Nederland berust op de gedachte dat naast het Rijk de beide decentrale bestuurslagen integraal besturen op grondslag van een directe democratische legitimatie. Volgens de in dit verband veelgebruikte metafoor van het Huis van Thorbecke moeten provincies en gemeenten worden gezien als in beginsel volwaardige en redelijk zelfstandige bestuurslichamen. In dat perspectief vervullen zij als vorm van algemeen bestuur alle overheidsstaken op hun eigen regionale dan wel lokale niveau. In samenhang daarmee beschikken zij over een volledige democratische legitimatie in de vorm van een direct gekozen volksvertegenwoordiging. Deze organen worden geacht een volwaardige en effectieve politieke controle uit te oefenen op het beleid van deze lichamen.

In de ogen van de D66-fractie heeft het lokaal bestuur in Nederland te maken met twee sterk met elkaar samenhangende hoofdproblemen: te weinig bestuurskracht en te veel bestuursdichtheid. Omdat nog veel gemeenten niet in staat zijn hun taken zelfstandig en volwaardig op kwaliteit en zorgvuldigheid uit te voeren, vluchten zij in allerlei samenwerkingsfiguren en hulpstructuren. Dat heeft geleid tot een feitelijke, sterk gefragmenteerde vierde bestuurslaag, waar elke vorm van slagvaardigheid als gevolg van bestuurlijke drukte ontbreekt, waar politieke controle slechts op formeel niveau wordt uitgeoefend en waar vanwege de machtsuitoefening van benoemde en indirect gekozen ambtsdragers van een ernstig democratisch tekort sprake is.

Anders dan het kabinet menen wij dat het antwoord op deze problematiek niet gevonden moet worden in samenwerkingsmodaliteiten. Dat maakt de geschetste problemen immers alleen maar groter. De enige, rationeel verdedigbare oplossing is een radicale opschaling van gemeenten en provincies, zodat de voorwaarden voor een grotere bestuurskracht en een daarmee gepaard gaande kwaliteitsverbetering kunnen worden benut, en daaraan gekoppeld een drastische verdunding van de verstikkende hulpstructuren. Veeleer ligt daar een logische weg naar het behoud van een sterk, zelfstandig en volwaardig lokaal bestuur. De in het beleidskader opgehouden optie voor andere oplossingen dan opschaling, gekoppeld aan de gedachte dat er geen direct aanwijsbaar verband zou bestaan tussen schaal en bestuurskracht, is wat ons betreft allerminst een gelukkige invalshoek.

Mijn fractie realiseert zich intussen terdege dat hier een groot probleem ligt. Politieke verdeeldheid en bestuurlijke onwil belemmeren immers met redelijk succes de weg naar verstandige en toekomstgerichte oplossingen. Het belang van de plaats en van het moment, zoals Geelhoed dat ooit zo fraai formuleerde, voert nog breed de boventoon. Deze ideologische motieven en op electorale angst en machtsbehoud gebaseerde retoriek zien wij terug in een indrukwekkende reeks van tegenwerpingen tegen opschaling en al even indrukwekkende pleidooien voor overigens steeds wisselende en wonderlijke vormen van samenwerking. In moderne bladen als Psychologie Magazine en Mind wordt deze handelwijze getypeerd met de term "ontkenningfase". Met hooivorken zwaaiend in de loopgraaf roept men dat er in wezen geen bestuurskrachtprobleem is, dat schaalvergroting en andere structuuroplösungen niets opleveren, dat de emoties en identiteitsbeleving van de bevolking niet genegeerd kunnen worden, en dat er van innovatieve synergie, flexibele arrangementen en andere modernistische effecten sprake is in samenwerkingsmodellen. Het meest ontroerend zijn de bezorgdheden over de afstand tot de burger en de kostenontwikkeling, die in het reguliere beleid niet zelden minder dominant zijn terug te vinden. Naar de mening van mijn fractie krijgt dit type schijnargumenten teveel ruimte. De toekomst van het decentraal bestuur is niet gewaarborgd met defensieve, subjectieve en achterhaalde noties over

de vermeende sociologische samenval van bestuurlijke en maatschappelijke grenzen. Deze vorm van historisch-romantisch escapisme is juist zeer bedreigend.

De heer Vliegthart (SP): Ik zag de heer Engels al staan kijken van: na een keer komt hij niet, na twee keer komt hij niet maar nu dan toch na drie keer. De heer Engels heeft mij gevraagd of ik alleen maar professoren ken die tegen de herindelingen waren. Kent de heer Engels professoren, behalve zichzelf dan, die ervoor zijn?

De heer Engels (D66): Zeker, zeker. Dan gaat het niet om de vraag of er professoren zijn die voor herindeling zijn.

De heer Vliegthart (SP): ... en welke argumenten die dan hebben.

De heer Engels (D66): Het gaat om een geheel andere vraag en dat is of er effecten zijn aan te wijzen met betrekking tot de vraag of er een verband is tussen schaalvergroting en kwaliteit van lokaal bestuur. Dan verwijs ik onder andere naar een bestuurskundig onderzoek uit de jaren negentig van Herweijer. Die heeft aangetoond dat er een verband is tussen schaalvergroting en kwaliteitsverhoging, maar dan alleen op ambtelijk niveau. Dat geldt dus niet voor het politiek en bestuurlijk niveau. Dan gaat het er ook nog om -- ik zeg dat uit eigen ervaring met de Drentse herindeling waar ik gemeentebestuurder was -- dat nieuwe gemeenten wel de juiste keuzen maken als ze willen investeren in de kwaliteit van het ambtelijk apparaat.

Ik kan ook prof. Toonen noemen. Onlangs is nog door Herweijer en Fraanje naar aanleiding van een gebied in de Krimpenerwaard een onderzoek gepleegd naar allerlei succes- en faalfactoren, fusie-effecten en schaal-effecten, waar ook weer uit blijkt dat één effect altijd weer positief uit de toetsing komt, en dat is dat schaalvergroting door allerlei financiële en opleidingsredenen toch leidt tot kwaliteitsverhoging; niet na twee jaar maar uiteindelijk na ongeveer acht jaar. Dus dat is een bestuurskundig aangetoond effect.

Voorzitter. Het Huis van Thorbecke is niet, zoals velen ons willen doen geloven, een statische constructie, maar kenmerkt zich op basis van de Thorbeckeaanse organische benadering juist door een immanente dynamiek. Wij hopen zeer dat er in de lopende kabinetsformatie betekenisvolle en eenduidige stappen worden gezet voor een slagvaardige modernisering van de bestuurlijke organisatie.

Het is in het licht van dit compact weergegeven perspectief, maar ook in het licht van de inhoudelijke criteria uit het Beleidskader, dat mijn fractie deze gemeentelijke samenvoegingsvoorstellen met een positieve grondhouding tegemoet treedt. Wij betreuren, zoals uit onze schriftelijke inbreng blijkt, dat het ten aanzien van voorstel 31840 noodzakelijk is gebleken af te stappen van het oorspronkelijke model Vecht en Venen. Wij blijven van mening dat

hier uit een oogpunt van duurzaamheid en bestuurskracht niet de optimale variant voorligt. Maar bestuurlijk pragmatisch en politiek realistisch als wij zijn, en ook kijkend naar de positie en rol van de Eerste Kamer in herindelingswetgeving, leggen wij ons neer bij deze uitkomst.

Met betrekking tot het Beleidskader moet worden vastgesteld dat zich hier een belangrijk en indringend probleem voordoet op het punt van het criterium "draagvlak". Gelet op de vele en indringende reacties vanuit de samenleving op de voorstellen in Friesland en Noord-Holland rijst de vraag, of wij met de huidige invulling en toepassing daarvan procedureel, inhoudelijk en psychologisch op het juiste spoor zitten. Wat wij in feite op rijksniveau als wetgever doen, is nagaan of de betrokken provincies en gemeenten in de staten en raden in meerderheid met op decentraal niveau zelf ontwikkelde herindelingsvoorstellen hebben ingestemd. Dat betekent dat de wetgever op basis van het huidige Beleidskader uitgaat van de veronderstelling dat deze decentrale vertegenwoordigende organen verantwoordelijk zijn voor de toetsing van het maatschappelijk draagvlak. Als wetgevende organen moeten wij, met andere woorden, afgaan op de rapportage vanuit de provincie- en gemeentebesturen over de wijze waarop zij de bevolking hebben geraadpleegd. Formeel leidt dat dan inderdaad tot het gevolg, dat de beide Kamers als medewetgevende en controlerende organen daarvoor niet echt bij het kabinet en de staatssecretaris terecht kunnen. Als mijn fractie echter kijkt naar de reacties die vanuit de bevolking inmiddels tot ons zijn gekomen, waaronder kopieën van aangiften van valsheid in geschrifte tegen de staatssecretaris, dan moeten wij constateren dat hier in termen van bestuurspsychologie iets niet helemaal goed is gegaan. Het zou goed zijn als de staatssecretaris nog eens aangaf hoe zij tegen al die reacties aankijkt.

Een tweede vraag is of wij niet eens zouden moeten kijken naar de oorzaak van veel onbegrip over de meting van en de omgang met het maatschappelijk draagvlak. Mijn fractie -- en ook sommige andere fracties -- denkt dat de zeer dogmatische en eenzijdige focus van het kabinet op de betekenis en werking van staten en raden als exponenten van onze representatieve democratie meer problemen oproept dan oplost. Hoe men inhoudelijk ook denkt over de inhoud van de reacties, duidelijk is wel dat het optreden en de besluiten van de betrokken gemeenteraden als invulling van het maatschappelijk draagvlak door de lokale samenlevingen zelf zo niet wordt beleefd. Hier ligt met andere woorden een fundamenteel legitimatieprobleem. Dit probleem wordt versterkt door het feit dat de politieke partijen op lokaal niveau hun latere opvattingen in de besluitvormende fase niet vooraf, dat wil zeggen in hun verkiezingsprogramma's, communiceren met de bevolking.

Het is mijn fractie overigens wel opgevallen dat vooral partijen die de vertegenwoordigende partijendemocratie het sterkst verdedigen, en zich

manifesteren als de meest geharnaste tegenstanders van vormen van directe democratie, in het kader van deze herindelingsvoorstellen de meeste bezorgdheid tonen over het draagvlak bij de burgers.

De heer Vliegthart (SP): Dat gaat vast over mijn fractie.

De heer Engels (D66): Niet alleen.

De heer Vliegthart (SP): Maar dan hebt u ook een paradox. Aan de ene kant spreekt u over rationaliteit en aan de andere kant wil ik er een goede fles wijn op inzetten dat wanneer er een referendum in Andijk zou zijn gehouden daar een nee uit was gekomen.

De heer Engels (D66): Zeker, dat is een heel makkelijke weddenschap. Die uitslag is altijd Albanees; dat weet u ook. Ik wil er nog wel aan toevoegen -- want wij doen erg veel aan zelfreflectie in onze fractie -- dat wij wel weten dat wij pleiten voor referenda en dat de uitkomst daarvan vrijwel nooit aansluit bij de opvattingen van D66 zelf.

Voorzitter. Hoe dit alles ook zij, graag vraag ik de staatssecretaris hoe zij aankijkt tegen de vraag of en hoe wij -- mede in het licht van het Europees Handvest inzake lokale autonomie -- een meer legitimerende wijze, dat wil zeggen een niet in politieke besluitvorming opgaande vorm van maatschappelijk draagvlak zouden moeten ontwikkelen.

Nog een laatste kwestie. Vanuit het provinciaal bestuur van Fryslân heeft mijn fractie recentelijk nog een motie ontvangen, waaruit zou moeten blijken dat een meerderheid vindt en vond dat GS niet een positieve zienswijze hadden moeten indienen. Die actie maakt op mijn fractie een wonderlijke indruk en om die reden vragen wij ons af hoe nu precies de opstelling van provinciale en gedeputeerde staten moet worden gezien. En ik geleid onze twijfel graag door naar de staatssecretaris.

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. Namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie zal ik enkele opmerkingen maken over twee van de drie voorliggende voorstellen en wel voornamelijk over het wetsvoorstel op stuk nr. 32242 en tot slot eindigen met een enkele vraag over het wetsvoorstel op stuk nr. 31840.

Wat betreft het wetsvoorstel op stuk nr. 32242 betreffende Friesland lees ik op pagina 12 van de memorie van antwoord -- ik citeer --: "Het proces is zorgvuldig en transparant gevoerd door alle betrokken partijen, zowel bestuurlijk als maatschappelijk. Aan alle belanghebbenden is ruimte geboden om zich uit te spreken over het voorgenomen voorstel tot herindeling." Dit leest alsof er tussen haakjes achterstond: *Roma locuta, causa finita*; de autoriteiten hebben een beslissing genomen en daarmee is de kous af. Zo

lezen onze fracties die passage echter niet. Ook van ons als Eerste Kamerleden wordt een oordeel gevraagd waarvoor wij verantwoording hebben af te leggen. Zowel het proces als het resultaat geeft ons reden tot ernstige twijfels, zoals zal blijken. Vooraf dank ik echter graag vanaf deze plaats de bewindsvrouw alsmede haar medewerkers hartelijk voor de uitvoerige antwoorden op onze vragen in het voorlopige verslag.

Een vaststaand feit is dat per 1 januari 2011 Nederland weer minder gemeenten zal tellen dan op 1 januari 2010. Jaar na jaar loopt het aantal gemeenten terug. Daarin is geen verandering gekomen, ook niet nu gemeentelijke herindelingen al ettelijke jaren niet meer vanuit "Den Haag" worden geïnitieerd. Niemand kan echter worden bijgaan aan de vraag hoe lang dit proces zich zal voortzetten en welke consequenties dit zal moeten hebben voor de inrichting van ons binnenlands bestuur. Op die vraag is van het zittende demissionaire kabinet geen antwoord te verwachten.

Indien de drie voorliggende voorstellen hun beslag krijgen, zal het aantal gemeenten alleen daardoor al met negen afnemen. Wat wetsvoorstel 32242 betreft, is dat voor onze fracties echter nog geen uitgemaakte zaak. Met het geldende Beleidskader gemeentelijke herindeling 2009 kunnen onze fracties zich verenigen. Het spreekt daarom vanzelf dat wij het uitgangspunt van het beleidskader delen dat er geen direct aanwijsbaar verband bestaat tussen lokale bestuurskracht en de schaal van gemeenten. Het kabinet toetst herindelingsadviezen aan de inhoudelijke en procesmatige criteria van het beleidskader en de Wet Arhi.

Wij zijn het er ook mee eens dat voor de regering bij het draagvlakcriterium de representatieve democratie uitgangspunt is. Bij het beoordelen van het bestuurlijke draagvlak richten wij ons op de besluiten van gemeenteraden en, voor zover van toepassing, op die van provinciale staten. Lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers dienen het tot hun taak en verantwoordelijkheid te rekenen om in hun besluitvorming te verdisconteren wat bij de bevolking leeft. Gemeenteraden hebben bij het betrekken van het maatschappelijke draagvlak in hun afwegingen volgens de regering een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. Zij moeten in het herindelingsadvies inzicht geven wat de uitkomst van hun inspanning is geweest. Hoe wordt die uitkomst door de regering getoetst? Bestaat er wel steeds voldoende inzicht in de resultaten van die inspanningen of schort het nog wel eens aan dat inzicht? Ik leid dit af uit de memorie van antwoord, waarin op pagina 9 te lezen staat dat achteraf moeilijk te beoordelen is of er terecht vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de gepleegde inspanningen. Dat laat veel in het midden. Is daarom het idee ontstaan om een zogeheten logboek verplicht te gaan stellen?

Dat de vijf betrokken gemeenteraden in meerderheid voor de variant van het voorstel hebben gekozen staat wel vast. Daarom lijkt het

ons in dit stadium niet bijster zinvol om stil te staan bij andere, eerdere combinaties die ook aan de criteria van het beleidskader zouden hebben voldaan en die mogelijk, misschien zelfs beter waren geweest, mits het initiatief daartoe van de betrokken gemeente was uitgegaan.

Ten aanzien van de schaal van te vormen gemeenten kiest de regering voor maatwerk. Maatwerk is een te verkiezen optie bij de te verkiezen schaal. Maar de vraag is of de vrijheid van het kiezen van een maat volledig onbeperkt is. Gelden er geen randvoorwaarden bij die keuze? Moet zo'n keuze niet in breder verband worden bezien? Het initiatief voor de gekozen variant en maat ligt weliswaar bij de betrokken gemeenten, maar moet bijvoorbeeld de provincie zich niet afvragen of een voorgedragen voorstel passend is, gelet op de toekomstige structuur en opbouw van de totale provincie, nog even los van de toekomstige inrichting van het binnenlands bestuur als nationale opgave?

Er moet toch sprake zijn van een acceptabele bestuurlijke balans tussen provincie en gemeenten en tussen gemeenten onderling? Als ik echter de memorie van antwoord op pagina 15 op dit punt goed lees, moet de provincie iedere uit eigen beweging -- wat heet eigen beweging -- voorgedragen oplossing ter versterking van de bestuurskracht prioriteit verlenen. Toch zal niet kunnen worden betwist dat een individuele incidentele oplossing van enkele gemeenten gevolgen voor andere gemeenten kan en zal hebben, in casu bijvoorbeeld voor de drie overblijvende gemeenten in Zuidwest-Friesland.

In de memorie van antwoord op pagina 11 lees ik echter het volgende: "Het hebben van een samenhangende visie op de bestuurlijke inrichting van de provincie is geen conditio sine qua non voor het bewerkstelligen van een toekomstbestendige gemeente". Daarom is er dan ook volgens de regering geen reden om de vorming van een nieuwe gemeente afhankelijk te laten zijn van een samenhangende visie. Dat komt mij toch aanvechtbaar voor. Nu heeft naar mijn bescheiden mening de rol van de provincie -- dit geldt zowel die van gedeputeerde staten als die van provinciale staten -- niet uitgeblonken in een heldere positiekeus ten aanzien van dit herindelingsadvies; men was niet positief en niet negatief in zijn advisering. Mag ik aannemen dat de regering mijn oordeel op dit punt deelt?

Ik kom nog even terug op het maatwerk en de in dit geval gekozen maat. De beoogde gemeente omvat 12% of meer van de oppervlakte van heel Friesland, zal 82.000 inwoners gaan tellen en bestaat uit zes steden en 63 dorpen of kernen. Wat een kern is, vult iedere gemeente blijkbaar naar believen in. Naar ik begrijp, bestaat er geen algemeen aanvaarde rijksdefinitie van het begrip kern. Maar is de regering het niet met mij eens dat het hier in dit geval toch wel een tamelijk uitzonderlijke maat voor een plattelandsgemeente betreft? Mijn vrees is dat de afstand tussen de burger en zijn gemeente erdoor wordt vergroot, niet enkel in fysieke zin, het kernenbeleid en de drie klantencontactcentra -- ik kwam voor het eerst

van mijn leven dit woord tegen -- ten spijt. En een niet van belang ontblote vraag is of de in dit voorstel gekozen maat de trend gaat zetten voor de rest van de provincie Friesland en mogelijk ook elders in den lande. Tot zo ver over wetsvoorstel 32242.

Met betrekking tot wetsvoorstel 31840 (Breukelen, Loenen en Maarssen) zou ik graag de opinie van de staatssecretaris over het volgende vernemen. Het is misschien niet zo'n gewichtig punt, maar uit betrouwbare bron is mij gebleken dat de drie gemeenten die tot fusie hebben besloten het thans niet eens blijken te zijn over de plaats van de vestiging van het nieuwe gemeentehuis. Dit komt vaker voor. Men denkt die vestiging op te splitsen in drie dependances in de drie bestaande gemeentehuizen. De vraag waarmee ik mijn bijdrage beëindig, luidt of de staatssecretaris dit voornemen niet een uitermate slechte start vindt voor de beoogde nieuwe gemeente.

(applaus van de tribune)

De voorzitter: Het is hier niet gebruikelijk dat u uitdrukking geeft aan uw instemming of afkeuring. Ik verzoek u alleen via uw gezichtsuitdrukking kenbaar te maken of u het met de uitgesproken woorden eens bent of niet.

**

*N

De heer Ten Hoeve (OSF): Voorzitter. Driekwart jaar geleden werd hier de toevoeging van Rozenburg aan Rotterdam behandeld en het meeste van wat ik toen gezegd heb, zou ik zonder dat iemand het zou merken nu kunnen herhalen. Net als toen zeg ik ook nu nog maar eens duidelijk dat er op het beleidskader gemeentelijke herindelingen weinig is aan te merken. Ook zijn heel veel herindelingen inhoudelijk verantwoord en ondervinden zij weinig tegenstand, zodat ze per saldo de toets van het beleidskader makkelijk doorstaan en dus ook hier in de Kamer geen problemen opleveren.

Dat was het geval met de herindelingen die enkele weken geleden als hamerstuk zijn aangenomen. Wat mij betreft, geldt dat ook voor de herindeling Ronde Venen-Abcoude en Breukelen-Loenen-Maarssen. Daar lijkt heel zorgvuldig mee omgegaan te zijn. Ook al is nog niet iedereen het er echt helemaal mee eens, het lijkt wel na veel overleg een voor iedereen toch acceptabele oplossing te bieden. Maar soms zijn er wel problemen en die hebben dan natuurlijk te maken met de vraag hoe ernstig de plicht tot toetsing aan de criteria van het beleidskader genomen moet worden. Collega Engels heeft daar deze vraag indringend bij gesteld. Het is wel heel gemakkelijk - te gemakkelijk zou ik zeggen -- om er maar van uit te gaan dat herindelingen van onderop moeten ontstaan en dat dan alleen nog maar dwarsliggende gemeentebesturen een reden kunnen zijn voor regering en eventueel het parlement om serieus te gaan kijken of wel aan de criteria is voldaan. Daar

lijkt de benadering van de regering toch wel op neer te komen. In de memorie van toelichting en de diverse antwoordnota's wordt wel net gedaan alsof de regering beoordeelt of aan de criteria wordt voldaan, maar in feite lijkt de redenering gevolgd te worden dat er geen reden meer is om echt serieus te kijken naar het maatschappelijk draagvlak en de inhoudelijke kwaliteiten van het voorstel als de gemeenteraden eenmaal "ja" gezegd hebben. Daar zijn die gemeenten in samenspraak met de provincie immers voor verantwoordelijk!

Voorzitter. Er is veel te zeggen voor decentralisatie en het is in het algemeen ook verstandig om als rijksoverheid dan ook echt los te willen laten en niet alles te controleren. Zo daadwerkelijk decentraliseren doet de rijksoverheid maar heel sporadisch, want onder het mom van systeemverantwoordelijkheid worden meestal toch de gemeenten en ook de provincies heel vaak aan een kort touwtje gehouden. Maar, daar waar sprake is van beslissingen die bij formele wet tot stand moeten komen -- of dat nu terecht is of niet -- kan regering noch parlement zich van die verantwoordelijkheid afmaken om zich te overtuigen van de juistheid van zulke beslissingen. De regering is het daar officieel ook mee eens, zo blijkt uit de memorie van antwoord. Zij toetst, zo zegt zij, bij herindelingen zowel inhoudelijke als procesmatige criteria. Zij toetst of de wet-ARHI in acht is genomen en zij toetst de motivering. In de memorie van antwoord staat het niet uitdrukkelijk, ondanks de vraag ernaar, maar de regering zal het er ongetwijfeld mee eens zijn dat de Kamers als medewetgevers zulk een toetsing dienen te controleren en eventueel zelf dienen uit te voeren. Ik zie dat de staatssecretaris knikt en ik zal haar dus niet vragen dat nog eens te beantwoorden.

Bij zo'n controle of alles wel goed is gegaan, springen er twee of drie dingen uit. In de praktijk -- ook bij de voorliggende wetsontwerpen -- is het grote struikelblok in de discussies vooral de vraag of er wel maatschappelijk draagvlak is, althans of er wel voldoende gedaan is om dat draagvlak vast te stellen en eventueel te creëren. Dat moet, ook al kan een gemeenteraad ook tegen een gebrek aan draagvlak in natuurlijk toch op heel goede argumenten "ja" zeggen. Maar dan moeten die goede argumenten wel duidelijk gemaakt worden. Daarnaast kan er wel eens -- ook in dit geval weer -- getwijfeld worden aan de zinvolheid van de gemaakte keuzes, afgezet tegen mogelijke alternatieven. Ten slotte kan er ook getwijfeld worden aan nut of noodzaak van een herindeling, want nut of noodzaak zijn niet makkelijk eenduidig vast te stellen.

Het punt van het draagvlak speelt een grote rol in de stapel correspondentie die wij gekregen hebben over de herindeling Medemblik-Wervershoof-Andijk en de herindeling Súdwest Fryslân. In Andijk lijkt door de gemeenteraad wel heel weinig gedaan te zijn om een keuze te kunnen maken waar draagvlak voor te vinden was. De eerste informatieavond in 2007 leverde een duidelijke keuze op voor fusie met Enkhuizen. Een week daarna maakte de gemeenteraad al een keuze de andere kant op, voor Medemblik. Enkele

informatieavonden leverden niets op, maar een enquête met een beperkte respons, van de dorpskrant, levert een resultaat op van 80% tegen de fusie met Medemblik. De gemeente doet niets om extra draagvlak te kweken, maar concludeert wel dat er voldoende draagvlak is. En dan wordt er nog door het comité Liever ZelfstAndijkig een referendum georganiseerd dat een heel hoge deelname krijgt en waarin 80% tegen de fusie met Medemblik stemt. En toch ligt hier nu bij ons het wetsvoorstel waarvan de regering constateert "dat de gemeenteraad nagenoeg unaniem het herindelingsadvies heeft vastgesteld, wat duidt op een zeer breed genomen, democratisch gelegitimeerde keuze voor het voorliggende voorstel". Natuurlijk is het referendum pas begin dit jaar gehouden, dus lang na de vaststelling van het advies door de gemeenteraad, maar hier is toch wel iets misgegaan!

Eenzelfde soort verhaal is te houden over Súdwest Fryslân, in ieder geval over de gang van zaken in de gemeenten Wûnseradiel en Nijefurd. Door vrijwel alle partijen in Wûnseradiel wordt bij de verkiezingen in 2006 uitgesproken dat er bij een eventuele gemeentelijke herindeling maar een referendum gehouden moet worden, want de bevolking moet daar wel bij betrokken zijn. Begin 2008 worden enkele gespreksavonden georganiseerd waarbij nog geen plan op tafel ligt. Wel blijkt 54% voor Bolsward, 29% voor Harlingen en maar 2% voor Sneek te kiezen, als er gefuseerd moet worden. In maart 2008 stemt de gemeenteraad voor verder onderzoek naar fusie met Groot-Sneek en wijst onderzoek van de variant met Bolsward en Harlingen af. Van alle partijen is er nu nog maar een voor het houden van een referendum. In het voorjaar van 2009, als de consequenties duidelijk beginnen te worden voor de bevolking -- dat duurt wel eens even -- wordt er een grootscheepse handtekeningenactie gehouden waarin 57% van alle kiesgerechtigden tegen deze herindeling tekent. Heeft deze gemeenteraad verstandig gehandeld of had hij toch beter, nadat dat eenmaal beloofd was, een referendum kunnen houden?

In Nijefurd worden vier informatieavonden gehouden; niet over een specifieke herindelingsvariant, er zijn alleen enkele heel algemene vragen gesteld. Nadat de gemeenteraad eind 2008 een besluit neemt, komen er 462 zienswijzen, waarvan 429 tegen, bij het gemeentebestuur binnen. En als de vereniging "Fan ûnderen op" op 5 februari 2009 een avond organiseert, komen er meer dan 250 mensen, en op 23 maart nog eens 385. Bij een enquête van dezelfde vereniging met een heel redelijke respons van 2617 formulieren, is maar 11% voor deze herindeling. Men wil wel met Gaasterlân/Sleat. Ook hier is toch iets mis?

Waar komt dat van? Ja, daarmee komen we op het volgende punt. Komt dit niet doordat de voorstellen ook inhoudelijk gezien niet de allerverstandigste zijn en er betere alternatieven waren, die misschien wel meer draagvlak zouden hebben gehad, omdat ze beter passen bij wat de bevolkingen ervaren als de leefwereld waarop zij

georiënteerd zijn? Bij Andijk lijkt dat het geval te zijn. Het comité zegt: Andijk is georiënteerd op Enkhuizen, niet op Medemblik. En ook de provincie meende toch eerst dat Andijk beslist bij Enkhuizen moest komen? En zelfs de regering meende bij de herindeling van 1 januari 2007, waarbij Medemblik zijn westelijke burens erbij kreeg, dat er geen enkele reden te bedenken was dat er binnen afzienbare tijd nog meer met Medemblik zou moeten gebeuren. Is dit dan niet een noodgreep die misschien uit tijdelijke omstandigheden te verklaren is, maar die uiteindelijk toch de verkeerde keuze is?

En bij Súdwest Fryslân was toch ook het eerste idee anders. Gaasterlân/Sleat zou daarbij moeten horen, want het hoort bij de zuidwesthoek en is op Sneek georiënteerd. En het noorden, dat helemaal niet op Sneek georiënteerd is, zou er niet bij moeten horen. Bovendien had niemand voor Friesland een zo grote gemeente in zijn hoofd, met zo veel steden en dorpen. De regering vergelijkt wel braaf de nieuwe gemeente met haar 69 kernen met een paar andere gemeenten met volgens haar ook veel kernen, maar zelfs de nuancering van het begrip "kern" of "buurtschap" poetst niet uit dat de aangehaalde, zogenaamd vergelijkbare gemeenten Sluis, Coevorden en De Wolden, allemaal nog lang niet de helft van het aantal inwoners van Súdwest Fryslân hebben.

Ik vrees dat het hierbij echt gaat om een extreem grote plattelandsgemeente met extreem veel kernen. Dat kan, maar het is de vraag of het daarvan beter wordt.

Voor beide herindelingsvoorstellen voor het West-Friese Medemblik met zijn nieuwe ommelanden en het nieuwe Súdwest Fryslân geldt dat te weinig rekening lijkt te zijn gehouden met de werkelijke sociale samenhang en regionale betrokkenheid in beide gebieden. Voor beide geldt, waarschijnlijk vooral daardoor, dat het maatschappelijk draagvlak ontbreekt. Dat is niet het geval in de centrumgemeente, maar wel in de periferieën waar men zich blijkbaar verkocht en uitgeleverd voelt. Voor Súdwest Fryslân komt daar nog bij dat de nieuw te vormen gemeente binnen het Friese geheel onevenwichtig groot is. Dat is zowel naar de andere Friese gemeenten toe als naar alle dorpen en andere kernen een extra complicatie. Het past niet lekker. Dat gevoel hebben veel inwoners en bestuurders in Friesland.

Dat laatste punt, de houding van bestuurlijk Friesland, vormt een extra verschil met alle andere herindelingsvoorstellen die wij hier behandeld hebben. De gemeenteraden hebben alle vijf positief gereageerd op het herindelingsvoorstel. Het kwam in die zin inderdaad van onderop. Gedeputeerde staten van Fryslân hebben daarop een positief advies geformuleerd. Maar provinciale staten hebben daarna met meerderheid van stemmen een motie aangenomen met het verzoek aan gedeputeerden om "in ieder geval geen positieve zienswijze naar de minister te sturen". Dat hebben wij nog nooit eerder meegemaakt. Naar mijn idee is dat geen erg dubbelzinnige uitspraak, zoals blijkbaar de staatssecretaris, de heer Hermans en mevrouw De Vries daarin zien.

Het betreft een uitspraak die aan de ene kant de waarde van de gemeentelijke uitspraak in zijn waarde wil laten, maar waarmee aan de andere kant heel duidelijk wordt gemaakt: hierover wordt geen positief advies uitgesproken, wij willen hierover geen positief advies naar de minister, gedeputeerde staten mogen geen positief advies sturen. Het resultaat was dan geweest dat de regering en de Kamer zelf een oordeel hadden moeten vellen, zonder een voorafgaand oordeel van gedeputeerde staten. De heer Eigeman zei daarstraks in feite ook dat dit misschien wel beter was geweest.

De heer Hermans (VVD): Ik wil de heer Ten Hoeve het volgende vragen. Hij zegt dat er niet staat wat er staat. Hij zegt dat er eigenlijk moet staan dat de staten een negatief oordeel geven. Dat zeggen de staten echter ook niet. Er is nadrukkelijk in het debat aan de orde geweest -- de heer Ten Hoeve zal de Handelingen ongetwijfeld nagelezen hebben en hij kan die nog nalezen net als ik -- dat er ook niet mag worden gezegd dat er een negatief oordeel is. Daarvan krijg ik slappe knieën of weke benen. Het is of ja of nee. Gedeputeerde staten gaan daarover volgens de wetgeving en de aanpak. De staten wordt verzocht om een oordeel en zij geven een oordeel waarmee je alle kanten op kunt. Wil de heer Ten Hoeve daarop eens antwoord geven? Wat kan ik met zo'n oordeel?

De heer Ten Hoeve (OSF): Ik geef toe aan de heer Hermans dat het duidelijker was geweest als de staten van Friesland uitdrukkelijk uitgesproken hadden dat zij dit herindelingsvoorstel niet wensten, dat zij daar tegen waren en dus een negatief advies wensten. In een later stadium is dat zelfs door de voorzitter van de PvdA-fractie in die zin uitgesproken: hadden wij dat maar duidelijk gedaan! Dat hebben provinciale staten niet gedaan. De reden daarvoor kan ik mij heel goed voorstellen. Provinciale staten hebben de uitspraken van de gemeenten niet willen desavoueren, maar ook niet willen honoreren. Zij hebben willen voorkomen dat het herindelingsvoorstel met een positief advies naar de regering en de Kamers zou gaan. Dat staat heel duidelijk in de desbetreffende motie.

De heer Hermans (VVD): Die motie is in 2009 ingediend, op 23 juni 2009 als ik mij niet vergis. Op 24 juni 2010 wordt er een herbevestiging gegeven van diezelfde uitspraak waarin geen uitspraak staat. Kan de heer Ten Hoeve zich voorstellen dat de staten een sterke rug moeten hebben en echt moeten durven zeggen: nee of ja? Zij moeten niet dit soort dingen doen en dan zeggen: wij leggen het wel bij de Kamers neer, die uiteindelijk alleen maar over het proces gaan. Het ging hierbij over de inhoud en daarover heb ik geen oordeel van de staten gezien.

De heer Ten Hoeve (OSF): De Kamers gaan niet alleen over het proces. De Kamers hebben ook het recht om het tegemoetkomen aan de criteria van het herindelingsbeleid te controleren. Het is een

taak van de regering om erop te letten of aan die criteria is voldaan, maar ook van de Kamers. Het is niet zo dat we hier slechts de procedure even controleren. Voor die tweede uitspraak geldt hetzelfde: het was beter geweest als provinciale staten hun eigen standpunt hadden ingenomen, maar het is wel duidelijk dat provinciale staten iets heel anders hebben uitgesproken dan wat de staatssecretaris ervan maakt in haar memorie van antwoord. Ze deed dat oorspronkelijk ook in de memorie van toelichting. De staten spreken uit: wij wensen geen positief advies van gedeputeerden aan de regering. De staatssecretaris maakt daarvan iets als "provinciale staten willen geen onverdeeld positief advies, maar het mag wel een beetje positief zijn". Zo komt het eruit, maar dat is niet wat de motie van de provinciale staten aangeeft.

Voorzitter. Daar ging mijn verdere betoog eigenlijk ook over. Provinciale staten hebben zich blijkbaar zo geërgerd aan die wonderlijke interpretatie van hun motie door de gedeputeerde staten en het kabinet dat ze nog een motie hebben aangenomen om duidelijk te maken dat ze echt bedoelden dat er geen positief advies zou moeten worden gegeven. Dat hebben wij hier toch nog nooit eerder meegemaakt met een herindeling: die eerste motie al niet, laat staan de tweede. Misschien kan de staatssecretaris uitleggen hoe zij ertoe is gekomen om die naar mijn gevoel heldere stellingname van de Friese staten zo anders uit te leggen dan de bedoeling was. Dat durf ik met een gerust geweten te zeggen: zo anders dan de uitdrukkelijk uitgesproken bedoeling was. Misschien kan de staatssecretaris ook uitleggen hoe zij hier tegenaan kijkt na deze laatste motie.

De voorzitter: Ik geef de heer Hermans de gelegenheid tot een laatste interruptie op dit punt. **

De heer Hermans (VVD): De heer Ten Hoeve zegt dat het een duidelijke uitspraak was. Zegt de uitspraak volgens de heer Ten Hoeve "negatief", of staat er volgens de heer Ten Hoeve eigenlijk geen uitspraak?

De heer Ten Hoeve (OSF): Nee, ik zeg niet dat de uitspraak duidelijk is in de zin van: hij moet negatief zijn. Maar de uitspraak is duidelijk in de zin van: hij mag niet positief zijn. Toch heeft de staatssecretaris er een positieve uitspraak van gemaakt. Dat is niet in overeenstemming met de duidelijke tekst van de motie.

De heer Hermans (VVD): We zullen straks in tweede termijn nog over de uitspraak van de staatssecretaris spreken, maar het gaat er nu om wat de staten eigenlijk zeggen. Hier wordt namelijk verstoppertje gespeeld, ook door de staten. Het is ja of nee. De staten moeten niet zeggen "u kunt hier alle kanten mee uit" en dat een jaar later nog eens zeggen.

De heer Ten Hoeve (OSF): Op dit punt moet ik de heer Hermans gelijk geven. Dat heb ik ook al eerder gedaan. Natuurlijk hadden de staten

duidelijker moeten zeggen wat ze er zelf van vonden. Dat hebben ze niet gedaan. Ze hebben alleen gezegd dat er geen positief advies aan regering en parlement mocht worden voorgelegd. Daaruit kun je je conclusies trekken, maar het had inderdaad duidelijker gekund.

Voorzitter. Voor de voorstellen Medemblik c.a. en Súdwest Fryslân hebben alle betreffende gemeenteraden groen licht gegeven, maar ondanks die positieve adviezen trek ik als lid van deze Kamer, die medewetgever is en dus verantwoordelijkheid draagt voor haar beslissingen over de wetsvoorstellen die worden voorgelegd, de conclusie dat er met beide wetsvoorstellen wel heel veel mis is. Dat uit zich in een gebrek aan maatschappelijk draagvlak. De Friese gedeputeerde erkent met zoveel woorden "dat er signalen zijn dat er in Wûnseradiel en Nijefurd te weinig draagvlak is".

Alhoewel het bestuurlijk draagvlak massief lijkt op het eerste gezicht, moet dat voor Súdwest Fryslân toch ook gerelativeerd worden. Provinciale staten denken er namelijk duidelijk anders over vanuit hun bovenregionale benadering, ook al zijn ze daarin niet zo helder als misschien wel beter zou zijn geweest; dat wil ik best nog eens zeggen. Zoals ik daarnet al zei, zegt de PvdA-fractievoorzitter zelfs uitdrukkelijk: "Ik heb spijt dat wij als staten niet ronduit hebben gezegd dat wij tegen de grote gemeente in de Zuidwesthoek zijn". Hij bedoelt blijkbaar "meer ronduit dan in de motie". De Rob bracht begin dit jaar het rapport "Vertrouwen op democratie" uit en constateerde daarin een legitimiteitscrisis ten aanzien van het openbaar bestuur. De manier waarop partijen en politici invulling geven aan de democratie werkt niet meer. De voorzitter van de Rob concretiseerde dat met deze woorden: "Instituties als de gemeenteraad zijn "losgeweekt" van de samenleving en kunnen hun vertegenwoordigende rol niet meer vervullen". Is dat misschien niet goed uitgedrukt wat wij hier zien gebeuren? Vinden de staatssecretaris en de CDA-fractie dat we in dit geval toch achter die gemeenteraden moeten blijven aanlopen, of doen wij dan te kort aan onze eigen verantwoordelijkheid in dezen?

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B

!Modern migratiebeleid!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (Wet modern migratiebeleid) (32052).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Dank voor de gelegenheid om vanavond te spreken over het wetsvoorstel Wet modern migratiebeleid. Dat wetsvoorstel behoort tot de belangrijke stukken wetgeving die als onderdeel van het programma van het kabinet dat in 2007 is aangetreden, erop gericht zijn om het Nederlandse migratiebeleid te doen aansluiten aan de criteria van humaniteit, van bescherming van hen die als vluchteling bescherming behoeven, van doeltreffendheid en van striktheid bij het beperken van ongewenste of nodeloze migratie. Dit wetsvoorstel wil echter ook die migratie mogelijk maken die in het belang is van de Nederlandse economie, samenleving, wetenschap en cultuur. Het gaat dus om een beleid op het gebied van migratie dat ten volle beantwoordt aan de criteria van streng, maar rechtvaardig, humaan en effectief, doeltreffend en ondersteunend voor het functioneren van onze samenleving in de Europese en internationale context.

Ik heb voor dat beleid samen met mijn vroegere collega, staatssecretaris Albayrak, verantwoordelijkheid mogen dragen tot het moment waarop mijn vroegere collega samen met andere collega's uit de PvdA aftraden. Ik wil bij deze gelegenheid graag uitspreken hoe zeer ik het op prijs stel dat dit wetsvoorstel in uw Kamer zo brede steun heeft gekregen, blijkens de bijdrage in eerste termijn. Ik zal dadelijk ingaan op de vragen en opmerkingen daarbij. Niet te miskennen was echter de ondersteunende toonzetting van de bijdragen die zeer breed zijn geleverd, niet slechts van vier fracties, maar als ik de sprekers meetel die het woord voerden namens twee fracties, van acht fracties. Dat is het soort beleid dat ik graag verdedig.

Ik stel het op prijs dat mevrouw Strik heeft herinnerd aan de belangrijke rol die mijn vroegere naaste collega, staatssecretaris Albayrak, heeft gespeeld in de voorbereiding van dit wetsvoorstel. De aanzetten dateren weliswaar al uit de laatste maanden van de vorige kabinetsperiode en zijn gegeven nadat ik de verantwoordelijkheid voor dit beleidsterrein had overgenomen. Ik wil graag ook van mijn kant onderstrepen hoeveel waardering mevrouw Albayrak toekomt voor de bezielende wijze waarop zij leiding heeft gegeven aan de voorbereiding van dit wetsvoorstel, via beleidsstukken die naar de Kamer zijn gegaan en die daar zijn besproken, via gesprekken met de collega's uit het kabinet die daar verder bij betrokken zijn en leiding gevend aan een team van zeer geïnspireerde medewerkers, die ook mij vanavond weer terzijde staan. Om de indruk te vermijden dat ik dit wetsvoorstel uitsluitend uit plichtsbetrachting verdedig: nee, het wetsvoorstel beantwoordt ook ten volle aan het beleid dat wij als bewindslieden van Justitie gezamenlijk hebben uitgezet. Het wetsvoorstel is onder ons beider verantwoordelijkheid -- dat blijkt ook uit de ondertekening van de stukken waarmee het wetsvoorstel is aangeboden -- tot stand gekomen

en ik verdedig het wetsvoorstel dan ook niet slechts uit plichtsbetrachting, maar uit volle overtuiging. Daarbij laat ik maar even terzijde dat de omschrijving die mevrouw Strik gaf van de taak van een minister in een demissionair kabinet als degene die op de winkel past, de meest idyllische is die ik tot nu toe gehoord heb. Die omschrijving is echter niet erg realistisch. Ik dank mevrouw Strik dus voor haar woorden van waardering, ook aan het adres van mijn vroegere collega. Ik sluit mij daar van harte bij aan.

Vandaar dat ik ook blij ben met de brede steun die aan het wetsvoorstel is gegeven. Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke stap gezet om Nederland aantrekkelijker te maken voor die migranten die Nederland nodig heeft. Het voorstel beoogt de toelatingsprocedures sneller en efficiënter te maken. Ik noem in dit verband het samenvoegen van de MVV en de VVR-procedures, ook de invoering van een speciale versnelde procedure voor erkende referenten. Daarmee worden de administratieve lasten zo veel als mogelijk beperkt. Dit is trouwens ook een reden waarom dit wetsvoorstel goed past in het beleid van ons kabinet, dat, zo lang als het duurt, ook was en is gericht op de beperking van administratieve lasten. Uit het onderhavige wetsvoorstel blijkt ook dat dit heel goed mogelijk is zonder verlies van kwaliteit van de manier waarop de overheid haar functies vervult, maar zelfs met verbetering daarvan. Ik noem de invoering van de eenmalige gegevensuitvraag, de geautomatiseerde gegevensuitwisseling, de langere geldigheidsduur van verblijfsvergunningen en het terugdringen van het aantal procedures om wijziging van verblijfsvergunning.

De referent krijgt een sterkere rol in de toelatingsprocedures en meer verantwoordelijkheden en verplichtingen in het kader van het toezicht. Dat gaat noodzakelijkerwijs gepaard met een effectief toezicht en zichtbare handhaving. Met het moderne migratiebeleid wordt naast het bestaande toezicht op vreemdelingen een stelsel van toezicht op referenten ingevoerd. Ook wordt de bestuurlijke boete in het vreemdelingenrecht geïntroduceerd. Burgers en bedrijven die zich niet aan de regels houden, krijgen extra aandacht. Met de algemene maatregel van bestuur, die gebaseerd zal zijn op de gewijzigde Vreemdelingenwet, wordt tevens uitvoering gegeven aan onze Europese verplichtingen om de blauwe kaart een plaats te geven in de Nederlandse wetgeving. Over de blauwe kaart, de blue card, zijn ook vragen gesteld waar ik straks op zal ingaan.

Ik herhaal dat er extra aandacht komt voor burgers en bedrijven die zich niet aan de regels houden. Voor degenen wier handelen past in het moderne migratiebeleid in een procedure voor het verlenen van vergunningen die doeltreffend en betrouwbaar is, wordt de weg versneld. Daarmee levert het, zoals gezegd, een bijdrage aan een nieuw en evenwichtig regulier migratiebeleid, naast de vernieuwingen in de asielpcedure, die al evenzeer als een uitvloeisel van ons gezamenlijke beleid in deze kabinetsperiode, enkele weken

geleden door uw Kamer is aanvaard. Inmiddels is dat wetsvoorstel wet geworden. Enkele dagen geleden, namelijk op 1 juli, is de wet in werking getreden.

De ontwerpregeling tot wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is ter consultatie voorgelegd aan de betrokken partijen. Na de verwerking van de nader uitgebrachte adviezen zal deze naar het parlement worden gestuurd. De gedetailleerde uitwerking van de verplichtingen voor referenten is aldus geschied in nauw overleg met de betrokken bedrijven en instellingen. Het doel is om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Ik bevestig dan ook graag nogmaals dat de beoogde datum van inwerkingtreding, indien uw Kamer het wetsvoorstel aanvaardt, 1 januari 2011 is.

De heer Van de Beeten heeft opgemerkt dat het Voorschrift Vreemdelingen 2000 inmiddels vele malen is gewijzigd. Het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is 97 maal gewijzigd sinds 2001; wij telden nog een keer meer dan de heer Van der Beeten zei. Ook het Vreemdelingenbesluit is tientallen malen gewijzigd. Daarbij ging het trouwens overwegend om implementatie van het Europese recht. Het vreemdelingenrecht is sterk in beweging. Juist daarom is er behoefte aan een zekere delegatiemogelijkheid. Ja, zoals het past: naarmate het niveau van regelgeving hoger is, moet de frequentie van wijzigingen kleiner zijn. Omgekeerd: het is niet zonder reden dat sinds jaar en dag in het vreemdelingenrecht wordt gewerkt met een getrappt niveau van regulering, waarbij de laagste regeling in het niveau, die bij ministerieel besluit wordt vastgesteld, het frequentst gewijzigd kan worden.

Mevrouw Quik heeft gevraagd hoe de regels kenbaar zijn, of de IND brochures gaat uitgeven en misschien in het verlengde daarvan of de IND op de website van de IND informatie gaat geven. Het antwoord op al deze vragen is bevestigend. De IND zal toekomstige referenten en vreemdelingen actief gaan informeren. Sinds 1 juli jl. krijgt iedereen die een aanvraag indient de mededeling dat het moderne migratiebeleid, indien uw Kamer daarmee instemt, vanaf 1 januari 2011 in werking zal treden en dat dit mogelijk gevolgen heeft voor de betrokkene. Nadere informatie staat op het internet in de vorm van fact sheets per verblijfsdoel waarbij aangename illustraties zijn geplaatst om de toegankelijkheid te vergroten. Ook houdt de IND klantdagen om de veranderingen aan haar klanten uit te leggen.

Mevrouw Strik heeft namens haar fractie en die van D66 een aantal vragen over de Associatieovereenkomst EEG-Turkije gesteld. Ik geef daarbij de stand van zaken. Daarover is nadere informatie gegeven aan de Tweede Kamer. Die informatie heeft uw Kamer bereikt. Uiteraard hebben we ingevolge de Associatieovereenkomst met de bijzondere positie van Turkse onderdanen rekening gehouden in het moderne migratiebeleid. Recente jurisprudentie heeft mij doen besluiten, een prudente houding aan te nemen ten aanzien van Turkse wethouders. Dan doel ik met name op de gevolgen van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie en van de Europese Commissie tegen

Nederland in de zaak Sahin. Beide betroffen de legesheffing. Uw Kamer is geïnformeerd over de gevolgen die ik aan deze uitspraak heb verbonden en die in beide gevallen leidden tot een verlaging van de leges voor de categorieën Turkse onderdanen waarop de uitspraken zagen. Met de laatste uitspraak in de zaak C-92/07 is het Hof mogelijk een nieuwe weg ingeslagen, waarbij het gaat om de eerste toelating van Turkse werknemers. Mevrouw Strik zei dat zij dat ook wel voor de hand vond liggen. In ieder geval heeft zij in mijn antwoord op de schriftelijke vragen van de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer en in mijn brief van 17 juni 2010 kunnen lezen dat het kabinet op dit moment gevolgen verbindt aan de uitspraak waar het gaat om het onderwerp van het geding, namelijk de legesheffing. Ik heb met het oog op de mogelijkheid dat het Hof deze jurisprudentie voortzet een nadere afweging gemaakt met betrekking tot de verplichte referentstelling bij Turkse werknemers. Het leek mij verstandig om die in het kader van het moderne migratiebeleid achterwege te laten. Het hoeft niet per se. Daarom zullen we op dit punt geen spanning zien met de jurisprudentie van het Hof van Justitie, ook al is dat wellicht niet per se noodzakelijk bij de huidige stand van de jurisprudentie. Punt. Die punt staat uiteraard in de Handelingen van de Kamer, vermoedelijk ook zonder dat ik de punt uitspreek.

De voorzitter: Mevrouw Strik, u moet zich niet laten uitdagen tot interrupties.

**

Mevrouw Strik (GroenLinks): Graag, hoor, voorzitter.

Ik heb hier toch een vraag over. De minister zegt namelijk: we hoefden het eigenlijk niet te laten, maar doen het toch maar. Zegt hij eigenlijk dat we de referentenpositie ook aan Turkse werknemers hadden kunnen geven, omdat de jurisprudentie van het Hof daaraan niet in de weg had gestaan?

Minister Hirsch Ballin: Ik heb gezegd dat we op het punt van de legesheffing consequenties hebben verbonden aan de jurisprudentie van het Hof. Daarover gaat het arrest. Ik begrijp dat er in de rechtsgeleerdenliteratuur, waaraan mevrouw Strik regelmatig bijdragen levert, in de toekomst van een nog groter kaliber, mogelijk verderstreckende opvattingen over de uitleg van dit arrest te vinden zullen zijn. Ik constateer dat wij in ieder geval over het referentschap niet in discussie hoeven te gaan, want te dien aanzien volgen we dus de lijn dat er geen bijzondere eisen worden gesteld.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Maar de uitspraak van het Hof lijkt mij vrij duidelijk. Daarin staat dat de standstill-clausule ook op de eerste toelating ziet. Er staat niet in dat die alleen maar op de leges ziet. Daaruit volgt dan toch vanzelf dat zij ook betrekking heeft op andere aanscherpingen die de afgelopen jaren in het toelatingsbeleid zijn doorgevoerd?

Minister Hirsch Ballin: Dat is maar de vraag. Het arrest van het Hof gaat over eerste toelating. Het arrest van het Hof heeft als onderwerp de legesheffing.

Dat staat nu vast, daaraan worden de conclusies verbonden. Verder dan deze conclusie ga ik op dit moment niet en uiteraard wacht ik met veel belangstelling andere beschouwingen over jurisprudentie af.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Dat betekent dus dat de minister het aan de rechter zal overlaten om te bepalen of het verderstreckende gevolgen heeft.

De voorzitter: Ik beëindig deze discussie, want die gaat pingpongend op en neer. De minister vervolgt zijn betoog.

**

Minister Hirsch Ballin: Ik heb niet meer gezegd dan ik net heb gezegd, en dat is dat de conclusies die het kabinet verbindt aan de jurisprudentie van het Hof de leges betreffen, punt.

Mevrouw Broekers-Knol heeft een toelichting gevraagd op het verschil tussen de kennismigrantenregeling en de blue card-richtlijn in het bijzonder op het punt van de lasten voor burger en bedrijven. Dit is een bijzonder relevant punt. Ten slotte is het onze bedoeling om de dynamiek van de economie en de wetenschap een impuls te geven met deze regeling. Dat is de achterliggende gedachte bij de blue card-richtlijn. Ik heb toen de blue card-richtlijn tot stand kwam in de toelichting op de stukken voor de JBZ-Raad aan de Tweede Kamer en uw Kamer doen weten dat wij konden instemmen met de blue card-richtlijn, maar dat wij die niet zouden hanteren als een soort beperking van wat wij intussen in gang hadden gezet op het punt van het moderne migratiebeleid. Dat lijkt mij nog steeds een goede lijn, want de Nederlandse regeling, onze nationale regeling, voor de kennismigrant is gunstig, omdat alleen aan het salariscriterium wordt getoetst. In het kader van de blue card-richtlijn wordt tevens getoetst aan een inhoudelijk criterium, te weten professionele kwalificaties. De aanvrager zal moeten aantonen dat de vreemdeling die kwalificaties heeft. Hij zal daarvoor bijvoorbeeld diploma's moeten overleggen. Dit zijn extra administratieve lasten. De pendant hiervan is een toename aan bestuurlijke lasten om deze professionele kwalificaties te toetsen. Dat is arbeidsintensiever dan het toetsen aan alleen een inkomenscriterium. Daarom lijkt het mij goed dat wij de implementatie van de blue card-richtlijn zo hebben vormgegeven dat die niet afdoet aan de waarde van het moderne migratiebeleid, maar een andere mogelijkheid biedt voor degene die daar in Europees verband gebruik van wil maken.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Het klinkt heel mooi en prachtig, want dan hoeft men zijn diploma's niet te laten zien en dat is weer vermindering van de administratieve lasten. Ik begrijp dat wel, maar ik vind dat zo jammer. Met de Europese Blue Card wordt voor de 27 lidstaten minus Denemarken, het

Verenigd Koninkrijk en Ierland een regeling getroffen. Wij hebben weer een andere regeling. Kan de minister zeggen of wij als enige land afwijken van de 24 landen met de blue card-richtlijn, omdat wij nog een eigen regeling hebben, of hebben alle andere lidstaten ook een eigen regeling?

Minister Hirsch Ballin: Naar mijn indruk staan wij daarin niet alleen. Ik wijs erop dat de richtlijn ook niet zo is vormgegeven dat die verplicht is. Die biedt integendeel een mogelijkheid om het vrije personenverkeer voor de derdelanders meer dynamiek te geven. Dat is de betekenis van de blue card-richtlijn. Die is niet een beperking van de bevoegdheid van de lidstaten om regelingen te treffen die hun eigen waarde hebben. Ik weet dat mevrouw Broekers-Knol zich altijd zeer bewust is van de betekenis van de economische dynamiek. Uit dat oogpunt is de regeling voor het moderne migratiebeleid van betekenis. Het zou echt jammer zijn geweest en ook contrair aan dat wat we inmiddels in Nederland in gang hebben gezet, en dat ook door het bedrijfsleven zeer op prijs wordt gesteld, als we daarmee zouden stoppen en het op de blue card-richtlijn zouden houden. Bovendien hebben we ook geen behoefte aan die andere systematiek, omdat we met de systematiek van de erkende referenten een zeer doeltreffende manier hebben opgezet om het moderne migratiebeleid aan de doelstellingen, ook de economische, te doen beantwoorden.

De vraag waarom de IND in de kennismigrantenprocedure ook aan een marktconform loon toetst, is simpelweg deze dat wij misbruik willen voorkomen. Als iemand meer verdient dan het looncriterium voor kennismigranten, maar een beroep heeft waarbij dit niet normaal is, bijvoorbeeld automonteur, kan de IND de zaak voorleggen aan het UWV om te bezien of dit wel marktconform is en er geen misbruik wordt gemaakt van de procedure.

Wat de studievoortgang betreft en de mogelijkheid om bezwaar te maken als die als norm wordt gehanteerd, is mijn antwoord aan het adres van mevrouw Broekers-Knol dat een onderwijsinstelling in het kader van het bindend studieadvies inderdaad een hogere norm voor de studievoortgang kan hanteren. Als een student die norm niet haalt, zijn er geen uitzonderingsgronden van toepassing. Dan zal de onderwijsinstelling de student niet inschrijven voor het nieuwe studiejaar. De onderwijsinstelling zal de student bij de IND afmelden. De student voldoet dan niet langer aan de voorwaarden voor zijn verblijfsvergunning, die dan kan worden ingetrokken. Daartegen staan bezwaren open en daarmee wordt misbruik ook voorkomen.

Dan de vraag van de heer Van de Beeten over de toelating voor degenen die een religieus ambt vervullen. De pilot religieus verblijf is gestart op 9 april jl. In de aanloop naar de pilot is nauw samengewerkt met vertegenwoordigers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, UWV WERKbedrijf en de religieuze en

levensbeschouwelijke organisaties. Het doel van deze pilot is een nadere invulling te geven aan de uitvoeringsregels die zien op de afgifte van een tewerkstellingsvergunning voor religieuzen, in het bijzonder in welke gevallen de WML-toets achterwege kan blijven. Daarnaast is het doel een nadere kennismaking met de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties in hun rol als referent. Die pilot biedt de IND meteen ook de mogelijkheid om ervaring op te doen met de referentenadministratie en de handhaving, die zich richt op de referenten.

De pilot wordt uitgevoerd in één unit van de IND, waar alle aanvragen voor religieus verblijf centraal worden behandeld. De IND ondersteunt de organisaties waar nodig met inhoudelijke uitleg en voorlichting. Vooruitlopend op de formele implementatie van het moderne migratiebeleid werken de IND, UWV WERKbedrijf en de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties zo gefaseerd toe naar de toekomstige situatie bij de toepassing van deze regeling.

Ik kom dan op de humanitaire verblijfsdoelen, de gezinsmigratie, de medische aanvragen en de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd of het niet beter zou zijn geweest de gezinsreferenten buiten het moderne migratiebeleid te houden, dus misschien in haar gedachtegang nog in een apart wetsvoorstel onder te brengen. Dan zou het vanavond wellicht nog later zijn geworden, maar even afgezien van dit argument – ik kan niet pretenderen dat wij een zo grote vooruitziende blik hadden dat dat echt een rol heeft gespeeld – zou ik willen opmerken dat de systematiek van het werken met referenten niet vreemd is aan de Europese richtlijn of migratie. Ook de richtlijn gezinshereniging werkt met referenten, ook al wordt die term niet gebezigd. Het werken met referenten past dus binnen de inspanning van de lidstaten om het gezinsmigratiebeleid uniform te maken en te vereenvoudigen. Omdat er deze overeenkomst is in de werkwijze, is het een heel praktische keus om dat in dit wetsvoorstel mee te betrekken.

Mevrouw Broekers-Knol vroeg wat de inzet is van mijn kant ten aanzien van het groenboek gezinshereniging. Het groenboek van de commissie wordt in het najaar verwacht. Ik heb nog geen informatie over de inhoud, noch over de vraag of het nog aan mij gegeven zal zijn om daarop te reageren, maar ik wil desalniettemin graag op de vraag van mevrouw Broekers op deze vijfde juli 2010 reageren. In de situatie waarbij in de Raad bij meerderheid van stemmen wordt beslist over de eventuele wijziging van de richtlijn is het van belang de krachten van gelijkgestemde lidstaten te bundelen. Om die reden ben ik nu al bezig om met andere lidstaten te spreken, gericht op overeenstemming over een gezamenlijke aanpak. Mijn inbreng is daarbij geheel gebaseerd op de brief maatregelen huwelijksmigratie en integratie van oktober 2009.

In het kort: de toelatingsvoorwaarden gelden niet alleen voor het gezinslid, maar ook voor de referent. Dan gaat het om voorwaarden op het

gebied van taalkennis en opleiding. Aan de referent kunnen in het vervolg openbare ordefeiten worden tegengeworpen. Inburgering in het buitenland blijft onderdeel van de toelatingsprocedure. Het inkomensvereiste kan per lidstaat variëren. Lidstaten bepalen zelf welk niveau vereist is om te voorkomen dat de migrant een belasting vormt voor het sociale bijstandstelsel. De leeftijdseis wordt verhoogd tot 24 jaar ten einde goede voorwaarden te creëren voor een succesvolle integratie en een systematische informatie-uitwisseling over trends om bijvoorbeeld misbruik beter in beeld te brengen. Dat zijn de elementen van het inwerken op het proces.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Ik neem de microfoon mee naar de andere kant, vanwege de hond. Er ligt hier namelijk een hond.

De voorzitter: Ja, dat is toegestaan.
**

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Ja, dat weet ik, maar daarom zet ik de microfoon even aan de andere kant. Anders vindt die hond het niet leuk als ik daar sta.

De voorzitter: Ik dacht dat u bang was om gebeten te worden.
**

Minister Hirsch Ballin: Maar mevrouw Broekers bijt toch niet?

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Nou, dat weet je nooit!

De minister zei dat de referent niet zou mogen handelen in strijd met de openbare orde. Verstaat hij daaronder al die delicten, die strafbare feiten die onder andere in het amendement-De Krom/De Roon naar voren zijn gebracht? Denk daarbij aan moord, doodslag en dat soort zaken.

Minister Hirsch Ballin: We hebben met de partijgenoot van mevrouw Broekers-Knol, de heer De Krom, uitgebreid van gedachten gewisseld over de aanscherping van het beleid waar het gaat om strafbare feiten als grond voor toelatingsweigering dan wel toelatingsbeëindiging. Ik doel met wat ik zojuist zei over weigeringsgronden betreffende openbare ordefeiten ten aanzien van de referent op maatregelen die in het verlengde liggen van wat we toen hebben besproken met de commissie van de Tweede kamer. Op de motie van de partijgenoot van mevrouw Broekers-Knol en die van de heer De Roon heb ik indertijd tegenover de Tweede Kamer gereageerd.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Dus daar vallen die strafbare feiten wel onder? Althans, die zouden eronder gebracht kunnen worden? Dat is immers de inzet van mijn fractie.

Minister Hirsch Ballin: In de systematiek die ik samen met toenmalig collega, staatssecretaris

Albayrak, tegenover de Tweede Kamer heb verdedigd, geven wij een groter gewicht aan ernstige strafbare feiten en aan recidive dan in het verleden het geval was.

Gevraagd is wat wordt bedoeld met een ruimere interpretatie van de Richtlijn gezinshereniging. Binnen de kaders van die richtlijn kunnen lidstaten op onderdelen keuzes maken. Dat zijn de zogenaamde optionele bepalingen. Een voorbeeld van de toepassing daarvan door Nederland, is de keuze die indertijd is gemaakt voor het niet stellen van huisvestingsvereisten. In de brief van 2 oktober 2009 over gezinsmigratie en integratie hebben we aangegeven dat met het oog op versterking van de emancipatie wordt onderzocht of invoering van een huisvestingsvereiste alsnog wenselijk is. Een brief met de voortgang van alle maatregelen heb ik recent naar de Tweede Kamer gezonden. Dat deed ik op 30 juni 2010. Die brief is dus ook in het bezit van de leden van de Eerste Kamer.

Mevrouw Strik vroeg op welke wijze de regering gaat controleren en of dat past binnen het kader van het artikel 16, vierde lid van de Richtlijn gezinshereniging. Deze richtlijn staat niet in de weg aan de informatie- en de administratieplicht van de referent. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om eisen die al dan niet tot toelating leiden. Die toelatingseisen zijn inderdaad limitatief bepaald. Het gaat hier om vereisten die de naleving van de regels, het toezicht, mogelijk maken. Informatie en correcte administratie zijn daarbij onontbeerlijk. Zonder dat daarin is voorzien, is effectief toezicht niet mogelijk.

De heer Holdijk vroeg hoe een nieuwe migratie en meer volgmigratie worden verboden.

Mevrouw Strik (GroenLinks): De minister zegt dat het gaat om het naleven van de regels, dus niet om toelating. De gehele richtlijn ziet echter ook op het verblijf na toelating. Artikel 16 heeft met name betrekking op sancties die worden opgelegd op het moment dat niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan. Dat hele bereik, de verblijfspositie na toelating, valt dus wel degelijk onder het toepassingsbereik van de richtlijn. Als de richtlijn dit niet toestaat, vraag ik mij af waar de minister vandaan haalt dat het wel mogelijk is om referenten daartoe te verplichten.

Minister Hirsch Ballin: Zoals ik al zei, gaat het niet om extra inhoudelijke eisen, om extra voorwaarden voor toelating en verder verblijf. De richtlijn maakt duidelijk aan welke eisen moet worden voldaan en welke consequenties kunnen worden verbonden aan het niet naleven van die eisen. Om te kunnen toezien, moet de overheid zich voorzien van bepaalde informatie. Zonder toereikende informatie is geen toezicht mogelijk en zeker geen rechtmatig toezicht. De rechter zal in alle gevallen eisen dat blijkt welke feitenvaststellingen ten grondslag liggen aan een sanctie. Juist omdat wij zo hechten aan toetsbaar en controlebaar bestuur stellen wij procedures vast en worden controleprocedures ingesteld. Dat is altijd een combinatie van informatie van gegevens die worden verstrekt door

belanghebbenden en eigen informatie van de overheid. Daaraan is invulling gegeven.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik heb nog een vraag over de toelating. U zegt dat het geen extra toelatingseis is, omdat het niet over de toelating gaat. Dat schrijft u ook in de stukken. Tegelijkertijd zegt u dat het gezinslid, wanneer een referent bezwaar maakt tegen het feit dat hij als zodanig wordt aangewezen omdat hij geen belang heeft bij die positie, zijn verblijfsrecht verliest. U gaf het voorbeeld van een referent die geen belang had bij gezinsmigratie. Wat nu als een referent om andere redenen bezwaar maakt? Iemand kan om principiële redenen bezwaar maken of omdat het in strijd is met de richtlijn voor gezinshereniging. Verliest het gezinslid dan ook de verblijfspositie?

Minister Hirsch Ballin: Als de referent de verantwoordelijkheden niet aanvaardt, komen wij in een ander patroon van beoordeling van het gezinslid terecht. Daarmee is niet gezegd dat het einde oefening is, maar het is van tweeën een: of de toelating wordt geregeld op basis van de verantwoordelijkheid van de referent en als de referent dat niet wil, moet de rechtmatigheid van het verblijf van de betrokken persoon op een andere manier worden beoordeeld. Je kunt niet van twee walletjes eten.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Volgens mij is het inderdaad van tweeën een: of het is een extra toelatingsvoorwaarde -- en dat is het als het gezinslid zijn verblijfsrecht verliest omdat de referent weigert als zodanig op te treden -- of het is geen extra toelatingsvoorwaarde en dan kunt u het alleen sanctioneren via bijvoorbeeld boetes.

Minister Hirsch Ballin: U maakt niet voldoende onderscheid tussen twee zaken. Aan de ene kant gaat het om de betekenis van de positie van de referent in de beoordeling of een verblijfsvergunning wordt gegeven. Aan de andere kant gaat het om de materiële eisen die gelden voor toelating. De referentprocedure is ingesteld om op een eenvoudige manier en met eigen verantwoordelijkheid van de referent te beoordelen of voldaan wordt aan de eisen voor toelating. Dat betekent niet dat de referentprocedure of de referentstatuts zelf een toelatingsvoorwaarde is geworden in materiële zin.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Als deze procedure geen materiële toelatingsvoorwaarde is, maar alleen is bedoeld om te kunnen blijven controleren, dan is het niet mogelijk dat een gezinslid geen verblijfspositie krijgt omdat iemand weigert referent te zijn. Dan kan naleving alleen via boetes worden afgedwongen. Als er wel verblijfsrechtelijke consequenties aan verbonden zijn, dan is het een verzwarende van de voorwaarden. Dat is niet in de richtlijn geregeld.

Minister Hirsch Ballin: Mevrouw Strik, ik ben bijna geneigd, mijn vorige antwoord te herhalen. Hier moet u echt onderscheid maken. De rol van de

referent is erop gericht om op een eenvoudige en doeltreffende manier te komen tot de beoordeling van de vraag of een verblijfsvergunning kan worden verleend en om daarop te handhaven. Als de rol van de referent wegvalt, is er sprake van een referentloze beoordeling. Dan kunnen er andere redenen zijn om een vergunning te geven of te weigeren. Maar je kunt niet zeggen: ik wil wel de weg volgen van de referentprocedure, maar ik wil niet dat de referent die verantwoordelijkheid heeft. Het is echt van tweeën een.

De heer Van de Beeten (CDA): Ik wil toch proberen om op dit punt wat duidelijkheid te krijgen. Ik krijg het gevoel dat de minister zegt dat wij de referent een aantal verplichtingen moeten opleggen teneinde te kunnen vaststellen dat aan degene die voor verblijf wordt toegelaten, geen eisen mogen worden gesteld om toegelaten te worden. Dat lijkt een beetje op een eclips in zijn redenering. Het zou nuttig zijn als de minister nog eens duidelijk kan maken waarom die eisen worden gesteld. Of worden die eisen gesteld om iets anders vast te stellen dan die toelatingseisen?

Minister Hirsch Ballin: Nee. Bij het vragen om toelating op basis van het referent zijn in het kader van gezinsvorming of -hereniging is natuurlijk de rol van de referent essentieel. Het is echter mogelijk dat iemand zonder referent, een gezinslid, andere gronden heeft om toelating tot Nederland te vragen. Je kunt echter niet tegelijkertijd zeggen dat je de referent weg wil hebben en toch om gezinsvorming of -hereniging vragen. Wie is dat dan? Met een nog onbekende gelukkig te maken man of vrouw? Een retorische vraag.

De voorzitter: De minister vervolgt zijn betoog.
**

Minister Hirsch Ballin: Mevrouw Strik roept vanuit haar bankje dat het dus een extra toelatingseis is. Nee, het kenmerk van gezinsvorming of -hereniging is dat het betrekking heeft op een ander. Voorzitter. Ik doe mijn best om maximale duidelijkheid te geven aan de leden van uw Kamer. Ik begrijp dat ik de orde verstoor ...

De voorzitter: Ik spoor u niet aan om vragende blikken naar de leden te werpen, want dan krijgt u nog meer interrupties.
**

Minister Hirsch Ballin: Ik zal proberen mijn blik te richten op u. Dan krijg ik geen vragende, maar een begrijpende blik terug. Zo weet ik uit lange ervaring.

Ik kom bij de steun voor de beperking van gezinsmigratie voor een referent die is veroordeeld voor eerwraak, huiselijk geweld enzovoort. Mevrouw Meurs vroeg evenals mevrouw Broekers-Knol of er nu alvast maatregelen kunnen worden genomen. Dat is helaas niet mogelijk. Zoals men weet, hecht ik zeer aan een degelijke beperking. De richtlijn gezinshereniging staat het op dit moment niet toe. Op Europees niveau span ik mij wel in

voor de beperking van het referentschap bij gezinsmigratie bij bepaalde openbare-ordefeiten. Ik probeer daarvoor draagvlak te krijgen bij de andere lidstaten en de Europese Commissie met het oog op de publicatie van het groenboek gezinsmigratie in het najaar.

Mevrouw Broekers-Knol vroeg of een referent in detentie aanspraak kan maken op gezinshereniging. Nee. In het vreemdelingenbeleid geldt een samenwoningsvereiste. Dat is in ons penitentiaire stelsel niet mogelijk. Ook nu ik niet naar mevrouw Strik kijk, hoor ik haar roepen: twee op één cel?

De voorzitter: Laat u zich niet afleiden door gefluister uit de zaal.

**

Minister Hirsch Ballin: Ik zal op dit moment niet alleen naar u kijken, maar ook alleen naar u luisteren.

De heer Van de Beeten (CDA): Enige tijd geleden is het samenlevingsvereiste als vereiste voor huwelijkspartners geschrapt uit het Burgerlijk Wetboek.

Minister Hirsch Ballin: Ja, maar we hebben het hier over het vreemdelingenrecht. Dat is niet gewijzigd door deze wijziging in het Burgerlijk Wetboek.

De heer Van de Beeten (CDA): Dat betekent dus dat via het vreemdelingenrecht deze eis weer is teruggekeerd in ons familierecht?

Minister Hirsch Ballin: Mijnheer de voorzitter, de doelstelling van gezinsvorming en gezinshereniging is het samenwonen en samenleven. De wijziging van het Burgerlijk Wetboek houdt in dat er geen wettelijke verplichting meer bestaat tot samenwonen of samenleven. Een redenering a contrario dat dit niet meer onderdeel zou kunnen zijn van het huwelijksleven, kunt u daaraan niet onttelen. Maar goed, ik denk dat ik mij weer op de vraag van mevrouw Strik ...

De voorzitter: Ik zou u willen vragen om vooral te reageren op interrupties via de interruptiemicrofoon en niet meer op interrupties vanuit de zaal. Het aantal neemt toe. Ik vraag de leden om dat te beperken of na te laten.

**

Minister Hirsch Ballin: De gezinsleden van asielstatushouders krijgen soms een reguliere verblijfsvergunning. Ik ga nu in op een punt dat mevrouw Strik heeft aangesneden over de nareizigers. Dat is vooral het geval wanneer zij een andere nationaliteit hebben dan de hoofdpersoon. Na inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid, zo die door deze Kamer wordt aangenomen, geldt de nieuwe procedure ook voor hen.

Na afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf wordt de verblijfsvergunning binnen twee weken na aanmelding bij de IND op grond van het tweede lid

van artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 verleend. Indien vervolgens een asielverzoek wordt ingediend, zal dat worden afgewezen, omdat de vreemdeling al een verblijfsvergunning heeft. Dat is ook nu al een imperatieve afwijzingsgrond. Wie een verblijfsvergunning heeft, heeft geen grond meer om een asielverzoek ingewilligd te krijgen. Dat laat onverlet dat ook de houder van een reguliere verblijfsvergunning wordt beschermd tegen refoulement. Indien het gezinslid die reguliere verblijfsvergunning verliest en daarom zou moeten terugkeren, kan hij of zij alsnog een asielaanvraag indienen. Indien daarvoor toereikende gronden aanwezig zijn, kan een asielvergunning worden verleend. Ook daaraan verandert het modern migratiebeleid in dit wetsvoorstel niets.

De heer Holdijk heeft gevraagd wat wordt verstaan onder het beleid ten aanzien van verruimde gezinshereniging. Daarmee wordt kort gezegd bedoeld op gezinshereniging met anderen dan de partner, de echtgenoot en de juridische of pleegkinderen. Het gaat vaak om leden van de extended family, bijvoorbeeld een neef of nicht. Vereiste is dat het gezinslid feitelijk behoort tot het gezin en dat achterlating in het land van herkomst getuigt van een bijzondere hardheid. Het is in die zin aan meer beperkingen gebonden.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de verruiming van arbeid voor gezinsleden in verhouding tot de medische gronden. Bij verblijf op medische gronden is arbeid niet toegestaan. De medische redenen van het verblijf, in veel gevallen voortvloeiend uit een medische noodsituatie, staan immers voorop. Indien de verblijfsvergunning op medische gronden kan worden omgezet in een vergunning voor voortgezet verblijf is arbeid voortaan vrij toegestaan. Het is in die gevallen duidelijk dat iemand vanwege zijn medische situatie aan Nederland gebonden blijft. Dat geldt ook voor zijn eventuele gezinsleden die bij voortgezet verblijf arbeid kunnen verrichten. Immers, zij hebben dezelfde arbeidsaantekening als de hoofdvergunninghouder. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bepaalt dat de arbeidsmarktaantekening voor deze groep kan worden verruimd.

Mevrouw Quik heeft gevraagd naar de status van de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het wetsvoorstel verandert aan hun positie niets. Het gaat louter om wijzigingen van technische aard. Ik heb de Tweede Kamer een paar brieven over het AMV-beleid toegezonden. Hoezeer ik mij ook verheugde op de bespreking daarvan, de Tweede Kamer heeft het onderwerp controversieel verklaard, zodat ik daarover nog niet heb mogen spreken met de leden van de Tweede Kamer.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Sinds ik in deze Kamer zit, ben ik een beetje achterdochtig geworden. Waarom is het als toelatingscriterium afgeschaft als er helemaal niks verandert? Voorheen was er toelating onder de beperkte grond van alleenstaande minderjarige asielzoeker. Dat is afgeschaft. Die hele alleenstaande minderjarige asielzoeker bestaat niet meer. Nu gaat het om de beperking van tijdelijke humanitaire gronden. Als

dat helemaal niets betekent, vraag ik mij af waarom het gebeurd is. Er zit vast iets achter.

Minister Hirsch Ballin: Wij hebben dat toegelicht in de memorie van toelichting. Er was geen zelfstandige betekenis om het als een afzonderlijke categorie te handhaven. Ons wetgevingsbeleid is erop gericht om de complexiteit van het aantal toelatingsgronden te verminderen. In de brief over de visie op bescherming is er wellicht reden om nog een stap verder te zetten. De beleidsmatige invulling voor de AMV's en de verbeteringen die daarin voorzien zijn op het punt van de bescherming, staan in de brieven die ik aan de Tweede Kamer heb gestuurd.

Mevrouw Broekers-Knol heeft een vraag gesteld over de referentensystematiek. De referent heeft belang bij de komst van de migrant. Hij staat regelmatig met de migrant in contact en is op de hoogte van feiten en omstandigheden, ook als die veranderen. De referent kan zelf aanvragen indienen voor de toelating van vreemdelingen en kan in bezwaar en beroep gaan. De referent krijgt een wettelijke plicht tot het tijdig, juist en volledig verstrekken van informatie aan de IND over de vreemdeling. Als de referent niet voldoet aan deze plicht, kan hem een bestuurlijke boete worden opgelegd. Er komt een onderscheid tussen gewone referenten en erkende referenten. Een erkenning als referent maakt een versnelde afhandeling van verblijfsaanvragen mogelijk. Het gaat om een instantie, een werkgever, een onderwijsinstelling, een godsdienstige of levensbeschouwelijke organisatie waarvan wij weten dat zij zich bewust is van de verantwoordelijkheden van een referent. Dat maakt een eenvoudige procedure mogelijk. Dat is in het belang van de referent, van de betrokken vreemdelingen, van de overheid en van een goede uitvoering van de Vreemdelingenwet. Doordat de erkende referent ervoor instaat dat de vreemdeling naar Nederland komt voor werk, studie, wetenschappelijk onderzoek of culturele uitwisseling en voldoet aan de voorwaarden, kan de IND volstaan met een beperktere toets dan nu mogelijk is. De referent heeft zorg-, informatie- en administratieverplichtingen. De concrete invulling varieert naar gelang van het verblijfsdoel van de vreemdeling. Bij de concrete uitwerking van de administratieplichten wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de al bestaande administratieplichten, met als doel de administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken.

Zakelijke referenten die een verblijfsaanvraag willen indienen voor kennis- en arbeidsmigranten, studenten, au pairs en uitwisselingsjongeren kunnen zich laten erkennen. Referenten van vreemdelingen die naar Nederland komen in het kader van gezinsmigratie kunnen zich niet als referent laten erkennen. Dat zou ook een beetje vreemd zijn, want wij gaan ervan uit dat het optreden als referent in het kader van de gezinshereniging niet voor zeer veel herhaalde toepassing vatbaar is. De erkenning als referent geeft toegang tot de versnelde toelatingsprocedure

met als streeftermijn een beslissing binnen twee weken.

De gezinsreferent kan dus niet worden erkend. Dat doet er niet aan af dat alle referenten worden opgenomen in het referentenregister. Dat wil zeggen dat er een administratie in Indigo wordt bijgehouden. Alleen erkende referenten worden opgenomen in een openbaar register. Dat geschiedt dus niet met de gezinsreferenten.

Mevrouw Meurs (PvdA): Het antwoord is mij duidelijk. Wij mogen inderdaad hopen dat het niet vaak voorkomt dat een gezinsreferent een hernieuwde aanvraag indient, maar in het systeem Indigo wordt wel informatie opgenomen over de gezinsreferent. Dus op de een of andere manier wordt er wel getoetst of de referent aan bepaalde criteria voldoet. Sommige referenten zullen er misschien niet in terechtkomen maar andere referenten wel. Dus in formele zin ben ik het helemaal met u eens dat het iets anders is dan de erkende referent met daarmee toelating tot de versnelde procedure, maar het gaat er mij om dat de gezinsreferent in een informatiesysteem wordt opgenomen en dat er een beoordeling plaatsvindt en er in materiële zin sprake is van een zekere erkenning.

Minister Hirsch Ballin: Elke referent wordt geregistreerd als referent. De gegevens die over hem of haar bekend zijn worden bijgehouden. Niet in een openbaar register maar die gegevens maken wel deel uit van de informatie die beschikbaar is voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet. Als er een tweede of derde gezinslid bijkomt voor wie een aanvraag wordt gedaan, dan kan van de reeds eerder verstrekte gegevens gebruik worden gemaakt. Als er in het geheel niets bekend is over de betrokkene, dan is de betrokkene helemaal geen referent. Zonder dat er iets over je bekend is, kun je ook geen referent zijn. De erkende referent is een soort "trusted partner" voor de IND. Daar horen verplichtingen bij. Die status kan men ook verliezen als blijkt dat men niet langer voldoet aan wat nodig is om zo'n "trusted partner" bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet te zijn. Die referenten zijn opgenomen in het openbaar register en daar horen ook bijzondere verplichtingen bij.

De referenten moeten zich er ook van bewust zijn dat ze verantwoordelijkheden hebben voor bepaalde belangen van de vreemdelingen die de referenten in Nederland willen laten verblijven. Die verantwoordelijkheden zijn weer afhankelijk van het doel waarvoor de vreemdeling naar Nederland komt. Het modern immigratiebeleid voorziet in een zorgplicht voor de erkende referent van een uitwisselingsjongere, een student, een kennismigrant of een vreemdeling die arbeid als geestelijk bedienaar verricht. De IND houdt toezicht op de naleving van de zorgplichten en kan dat toezicht afstemmen op het bestaan van gedragscodes in de betrokken branches, mits daarop onafhankelijk toezicht wordt gehouden. Bijvoorbeeld hogeronderwijsinstellingen geven invulling aan de zorgplicht door zich aan te sluiten bij de gedragscode Internationaal student hoger

onderwijs. Door ondertekening van deze gedragscode committeert de onderwijsinstelling zich aan de verplichting om studenten zorgvuldig te werven en te selecteren. Au-pairbureaus geven invulling aan de zorgplicht door een zorgvuldige werving en selectie van gastgezinnen en au pairs. Ook dienen zij gedurende het verblijf van de au pair erop toe te zien dat het gastgezin en de au pair zich houden aan de kaders die het uit te voeren uitwisselingsprogramma stelt en dat het verblijf van de au pair daadwerkelijk in het teken staat van de culturele uitwisseling.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd hoe passend het is om de referent aan te wijzen, gezien het feit dat dit beboetbare plichten meebrengt. De referent moet dit zelf hebben gewild, moet zelf hebben aangegeven de overkomst van een vreemdeling te wensen. Als je niet de verplichtingen op je neemt die daarbij behoren, kun je niet de referent zijn voor de overkomst van deze vreemdeling. Hij weet dat hij zal worden aangewezen. Dat vloeit uit de wetgeving voort. Dat is tevoren bekend. Die aanwijzing komt dus ook niet onverwacht. De plichten als referent passen bij het feit dat hij als belanghebbende deelneemt aan het migratieverkeer. Dat schept verplichtingen.

Mevrouw Quick heeft gevraagd waar in de wettekst staat dat zorgplichten niet gelden voor de gezinsreferenten en deze derhalve niet kunnen worden beboet. Het modern migratiebeleid voorziet niet in zorgplichten voor de gezinsreferenten. Een dergelijke zorgplicht is ook niet in de wet of de AMvB geregeld. Beboeting van een dergelijke zorgplicht is er dus ook niet. Zonder plicht geen beboeting. In de planningsbrief van 18 december 2009, die een vervolg is op de brief van 2 oktober 2009, waarin we maatregelen over gezinsmigratie en integratie hebben aangekondigd, is ook geschetst dat een zorgplicht voor gezinsreferenten wordt opgenomen in de Wet inburgering. Dat is onderwerp van een apart wetgevingstraject.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of de nadelen van het modern migratiebeleid niet groter zijn dan de voordelen voor particuliere referenten. Zij heeft eigenlijk zelf de voordelen al opgesomd: de samenvoeging van de MVV en de verblijfsvergunning, een vergunning voor de voorgenomen duur van het verblijf of vijf jaar, wat minder kosten voor verlengingen meebrengt, de snellere procedures. Inderdaad, daar staat tegenover dat de referent ook de positie van referent moet waarmaken via de informatieverplichtingen waarop kan worden gehandhaafd.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd naar de internationale aspecten van de aanwijzing als student in de richtlijn gezinshereniging. Deze richtlijn regelt limitatief welke toelatingsvoorwaarden kunnen worden gesteld voor gezinshereniging. Als daaraan wordt voldaan, moet de verblijfsvergunning worden verleend. Dat gaan we uiteraard ook in het modern migratiebeleid doen. Als iemand zich uitdrukkelijk niet als referent wil aanmelden, maar wel aantoonbaar dat aan alle voorwaarden voor gezinshereniging, zoals die zijn opgenomen in de richtlijn, wordt voldaan, wordt de

verblijfsvergunning ook verleend. In dat geval wordt de hoofdpersoon als referent aangewezen. De verblijfsrechten die de richtlijn toekent, worden dan ook volledig gerespecteerd als een hoofdpersoon per se niet zijn verantwoordelijkheden als referent wil nemen. Ik heb het dan niet over de gevallen waarin de referentenverklaring is vergeten. Als de hoofdpersoon dat niet wil, kan dat een aanwijzing zijn dat er iets aan de hand is. Als dat wordt volgehouden, moeten we daar natuurlijk extra aandacht aan besteden uit een oogpunt van goede handhaving van het vreemdelingenbeleid. Dus streng maar rechtvaardig, om die woorden uit het begin van mijn antwoord nog maar eens te herhalen. Ik denk overigens dat iemand die zijn gezinslid wil laten overkomen, zich meestal gewoon als referent bij de IND zal aanmelden. Iets anders kunnen we ons moeilijk voorstellen, want zonder referent is er helemaal geen positie voor het gezinslid. Je kunt niet los van andere gezinsleden gezinslid zijn.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik ben blij dat de minister nu zo'n duidelijke uitleg geeft. Het is inderdaad van tweeën een. Het heeft geen verblijfsrechtelijke gevolgen, begrijp ik nu. Als iemand zich niet als referent wil positioneren maar wel voldoet aan de materiële voorwaarden, kan er tot verblijfsaanvaarding worden overgegaan. Wat gebeurt er nu na toelating? Het gezinslid is dan toegelaten, iemand blijft weigeren de positie van referent op zich te nemen of voldoet niet aan de informatieplicht, maar blijkt elke keer wel te voldoen aan de materiële voorwaarden op het moment dat daarop wordt gecontroleerd. Heeft dat geen verdere consequenties voor het verblijfsrecht van het gezinslid?

Minister Hirsch Ballin: Het is een beetje onwaarschijnlijke situatie die mevrouw Strik schetst.

Mevrouw Strik (GroenLinks): De praktijk is altijd nog weerbarstiger dan de theorie.

Minister Hirsch Ballin: Ja, maar de praktijk moet wel met enige kritische zin worden gevolgd, want het is niet onze bedoeling dat er misbruik wordt gemaakt van de regelingen. Als het gezinslid zich op geen enkele manier manifesteert, is er alle reden om nog eens goed te kijken of wel voldaan is aan de voorwaarden.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter.

De voorzitter: Mevrouw Strik, ik kijk naar de klok. Hierna komt de gemeentelijke herindeling nog aan de orde. Ik sta nu geen interrupties meer toe en ik verzoek de minister om zijn antwoord zo snel mogelijk af te ronden. U krijgt nog een tweede termijn.

**

Minister Hirsch Ballin: Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar de aantallen referenten die nu in het

systeem van de IND voorkomen. Zoals reeds eerder aan de Kamer is gemeld, beschikt de IND nu niet over een systeem met een voldragen referentenadministratie. Om die reden kan ik de vraag naar aantallen referenten in het systeem van de IND niet beantwoorden.

Er is gevraagd naar de erkende referent en de specifieke voorwaardenerkenning voor studie in het geval van hoger onderwijs. In het geval van hoger onderwijs moet het gaan om geaccrediteerd hoger onderwijs en dient de instelling aangesloten te zijn bij de Gedragscode internationale studenten hoger onderwijs. In het geval van voortgezet onderwijs moet het gaan om een instelling die op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs bevoegd is om dat onderwijs aan te bieden. In het geval van beroepsonderwijs moet het gaan om een door OCW erkende beroepsopleiding. In het geval van de opleiding op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking moet het gaan om een opleiding die wordt verzorgd in het kader van het ontwikkelingssamenwerkingbeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In het geval van een cultuuropleiding moet het gaan om opleidingsactiviteiten in het kader van de Wet op het specifieke cultuurbeleid. Aanbieders van andersoortig onderwijs komen niet in aanmerking voor de erkenning als referent.

Mevrouw Meurs heeft een vraag gesteld over de zelfregulering. Het is aan de marktpartijen zelf om invulling aan hun zorgplichten te geven. Ik zie geen taak voor de IND bij arbeidsbemiddeling. Dat is voor ons branchevreemd.

De heer Van de Beeten heeft een vraag gesteld over datamining. Iedere klant in INDIGO heeft een geïndividualiseerd handhavingsplan. Naarmate er meer bekend wordt over een klant en de klant meer rechten verwerft en plichten krijgt, zal het handhavingsplan gericht worden. Via het handhavingsplan worden abonnementen genomen op wijzigingen in de gegevens van andere overheidsinstanties, zoals adreswijzigingen, de GBA of nieuwe veroordelingen in het justitieel documentatiesysteem. Als er meer basisregisters komen, kunnen er meer abonnementen worden uitgezet. Elk signaal wordt beoordeeld op relevantie. Na filtering blijven alleen de signalen over die eventueel tot maatregelen kunnen leiden, zoals het opleggen van een boete bij intrekking van een recht. Belangrijk is dat de IND voorafgaand aan de maatregel de klant altijd in staat stelt om te reageren.

De IND-medewerker kan als het ware vlaggetjes zetten in het handhavingsplan om een periodieke check te laten uitvoeren. Dat leidt tot proactieve dienstverlening. In de loop van de tijd kan de klant in aanmerking komen voor omzetting van de vergunning naar een vergunning met uitgebreide rechten, zoals een vergunning voor onbepaalde tijd. Daarnaast wordt in INDIGO gewerkt met behandelprofielen. Een en ander is behulpzaam voor een effectieve behandeling en hantering van de informatiebronnen.

De heer Van de Beeten heeft net als mevrouw Meurs gevraagd of de IND beschikt over voldoende handhaving bij gezinsmigranten. Om

misbruik en oneigenlijk gebruik van de Vreemdelingenwet te voorkomen, heb ik de IND stevig laten inzetten op handhaving. Het taakveld van de handhaving omvat trajectcontrole, risicosturing, ondersteuning van het handmatig beslisproces, handhaving aan de hand van signalen die ik eerder noemde, handhaving aan het loket, zoals het detecteren van valse identiteitsdocumenten, en preventieve handhaving gericht op de klant.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd of de toetsing achteraf bij erkende referenten geen frauderisico inhoudt. Ik denk eigenlijk dat de controle juist effectiever is. De erkende referent weet dat hij zijn status verspeelt als blijkt dat zich fraude voordoet. Het is dus een zeer nuttige en naar onze verwachting zeer effectieve impuls om betrouwbaar te zijn als erkende referent.

Voor de hoogte van de bestuurlijke boete geldt een maximum van €3000 voor rechtspersonen en €1500 voor natuurlijke personen. Bij herhaalde overtreding kunnen die bedragen met 50% worden verhoogd. In het concrete geval hebben wij de gebruikelijke criteria voor sanctievaststelling.

Met betrekking tot nader overleg met de onderwijskoepels over de bestuurlijke boete wordt in het Voorschrift Vreemdelingen opgenomen dat de referent er zorg voor draagt dat alleen studenten worden geworven die voldoen aan de vereisten voor toelating. Er is binnenkort ambtelijk overleg over dit onderwerp. De accreditatie van de onderwijsinstelling is een harde voorwaarde om deze referentenpositie te kunnen verkrijgen.

Er resteren nog enkele vragen over de uitvoering. Een modern migratiebeleid heeft voor de IND per saldo geen andere personele consequenties dan wij al hadden voorzien bij de invoering van het vernieuwingsprogramma IND bij de tijd.

Er is rekening gehouden met een vermindering van taken dankzij efficiëntere procedures maar ook met een verruiming van taken door handhaving en accountmanagement.

De invoering van INDIGO is inderdaad voorzien voor 1 januari aanstaande, maar wij weten natuurlijk allemaal dat er een zekere onzekerheidsmarge geldt voor dit soort grote projecten. De invoering van INDIGO ligt echter nog steeds op koers en de eerste stappen zijn al gezet. Per december jongstleden is de eerste helft van plateau 1 in preproductie opgeleverd; dat is het digitaal dossier. Het plan wordt gebruikt voor de planning van het AC-proces in het asielaanmeldcentrum en het behandelplan voor verblijf voor een studie hoger onderwijs. De rest van het eerste plateau wordt in de zomer van dit jaar opgeleverd. Daarom dus mijn bericht dat dit op koers ligt.

De vraag is gesteld waarom de IND vijf jaar nodig heeft voordat de referentenadministratie is gevuld. In het oude informatiesysteem van de IND zit nog geen referentenadministratie. Oude dossiers bevatten dus nog geen referenteninformatie die in een keer zou kunnen worden omgezet in het nieuwe systeem. De gegevens van de referent

worden in het nieuwe informatiesysteem van de IND verwerkt als wordt gevraagd om verlenging of wijziging van de verblijfsvergunning. Dan worden de gegevens van de referent in de referentenadministratie verwerkt voor die specifieke referent of vreemdeling. Een verblijfsvergunning bij echtgenoot of partner wordt voor maximaal vijf jaar verleend. Ervan uitgaande dat de verlenging nog heeft plaatsgevonden in INDIS vlak voor de conversie, duurt het dus maximaal vijf jaar voordat dit helemaal volgens de nieuwe werkwijze kan worden gedaan.

Ik hoop hiermee de vragen te hebben beantwoord die in eerste termijn zijn gesteld. Ik zie met belangstelling uit naar de tweede termijn.

*N

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor de uitvoerige beantwoording. Hij heeft de vragen dusdanig uitvoerig beantwoord dat er dikwijls ook antwoord werd gegeven op vragen die niet helemaal zo zijn gesteld. De minister heeft dan nog eens het hele verhaal verteld dat wij ook in de memorie van antwoord en de memorie van toelichting hadden kunnen lezen, maar top, mijnheer de minister, heel goed. Wij weten er nu weer veel van.

De staatssecretaris heeft bij de behandeling in de Tweede Kamer op 10 februari jongstleden opgemerkt dat de Wet modern migratiebeleid alleen dan in werking kan treden als INDIGO goed functioneert. Toen is met zo veel woorden aan de orde gesteld dat plateau 1 en plateau 2 dan in werking zouden moeten zijn. Ik hoor de minister nu zeggen dat plateau 1 in de zomer wordt opgeleverd, maar ik hoor niets over plateau 2. Mijn vraag blijft daarom of de minister verwacht dat de wet, als wij die zullen aannemen, inderdaad per 1 januari 2011 in werking kan treden omdat INDIGO dan voldoende functioneert. Ik krijg graag een specifiek antwoord op die vraag.

Ik vind het positief dat de minister druk bezig is om draagvlak bij zijn collega's in Europa te creëren om de bepalingen van de gezinsherenigingrichtlijn aanmerkelijk aan te scherpen. Mijn fractie is daar een voorstander van. Ik heb de minister daarover positieve opmerkingen horen maken.

Ik wil tot slot nog een oproep doen en ik heb dit ook in eerste termijn gedaan. De VVD-fractie acht het van groot belang dat in de samenleving draagvlak is voor het migratiebeleid. Er moeten duidelijke regels zijn -- die worden nu gesteld -- en die regels moeten gehandhaafd worden. Als zij worden gehandhaafd en iedereen dus ook weet dat er duidelijke regels zijn die worden gehandhaafd, zal het beleid worden geaccepteerd en dat is positief voor de samenleving.

*N

De heer Van de Beeten (CDA): Voorzitter. Tijdens het debat met deze minister hebben we ook al even stilgestaan bij de vraag of dit het laatste debat met

hem zou zijn. De vorige week was ik zo optimistisch om te veronderstellen dat dit niet het geval zou zijn, maar vandaag moet ik misschien toch iets voorzichtiger zijn. Ik maak toch wel graag van de gelegenheid gebruik om, zij het heel kort, mijn waardering voor deze minister uit te spreken en ook uit te spreken dat ik altijd met heel veel genoegen het debat met hem heb gevoerd. Ik hoop echter dat dit niet altijd wederzijds het geval was, want dan heb ik mijn werk als Kamerlid in ieder geval goed gedaan!

Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Hij zei dat hij hierbij niet alleen sprak uit plichtsbetrachting, maar uit volle overtuiging. Als rechtgeaard katholiek vroeg ik mij af hoe ik dat moest duiden, want het klinkt toch wel een beetje calvinistisch. Katholieken voldoen aan hun verplichtingen uit overtuiging en soms voldoen ze uit overtuiging niet aan hun verplichtingen. Daarin onderscheiden zij zich naar mijn mening van calvinisten. Maar goed, wij katholieken zijn in dit land misschien ook een beetje calvinistisch geworden in de loop van de tijd.

De minister heeft gezegd dat er met betrekking tot de pilot religieus verblijf sprake is van hulp bij de implementatie. In de memorie van antwoord heb ik toch echt gelezen dat het toch de bedoeling is om de uitvoeringsregels nader in te vullen, met name ten aanzien van het vereiste van de tewerkstellingsvergunning. Kan de minister ons schriftelijk informeren over de consequenties van die invulling?

Dat zou ik hem ook willen vragen met betrekking tot behandelprofielen. Ik heb daar toch een aantal opmerkingen over gemaakt en hij heeft daar erg gemakkelijk over gesproken. Sprekend over de positie van de aangewezen referent heeft hij gezegd dat deelname aan het vreemdelingenverkeer met zich brengt dat men een status kan krijgen door de materiële kenmerken waaraan men dan voldoet, waardoor men referent wordt. Nu kennen we dat verschijnsel op zichzelf natuurlijk wel. Iemand die een ander laat werken, zal vaak op grond van dwingende rechtelijke bepalingen werkgever zijn en de ander werknemer. Dan is de arbowetgeving van toepassing et cetera. Maar om dat hier zo toe te passen, vind ik toch wel wat vergaand. De minister hoeft er niet op te reageren, maar ik stel simpelweg vast dat de rechter in voorkomende gevallen zal zeggen dat er weliswaar een bestuurlijke boete is opgelegd maar dat hij consequenties ziet voor het handhaven van die boete als betrokkene geen referent wil zijn.

Over de gelaagdheid heeft de minister maar één ding gezegd, namelijk dat ik niet goed geteld zou hebben omdat er inmiddels 97 wijzigingen van het Vreemdelingenvoorschrift zouden zijn. Dat betekent dat hij zelf in de memorie van antwoord er nog een achterliep, want op 23 juli schrijft hij toch echt over 96 wijzigingen van het Vreemdelingenvoorschrift.

Gelet op de bijzondere aard van het vreemdelingenrecht wil ik de minister vragen om daar door het WODC een analyse van te laten maken. Ik heb de stellige indruk dat de gelaagdheid van het vreemdelingenrecht mede een gevolg is

van het feit dat de overheid in de jaren tachtig te maken had met de toepassing van het Vluchtelingenverdrag en artikel 3 van het EVRM, waarbij als het ware de bewijslast dat een asielzoeker geen dreiging ondervond in het land waar hij vandaan kwam bij de overheid kwam te liggen. Er is voortdurend een soort strijd geweest tussen de uitvoerende en de rechtsprekende macht over de interpretatie van die bepalingen. Dat heeft geleid tot aanpassingen van die bepalingen om in de praktijk toch een restrictief beleid te kunnen voeren. Dat is allemaal begrijpelijk, maar dat heeft ook geleid tot een wetgevingscultuur rondom het vreemdelingenrecht die weer geleid heeft tot deze bijzondere gelaagdheid, waardoor voortdurend ingespeeld moest worden op veranderende omstandigheden en veranderende jurisprudentie, et cetera. De vraag is of dat nu nog zo actueel is. Mijn verzoek aan de minister is om het WODC te vragen binnen twee jaar een onderzoek te doen, een analyse te maken van die gelaagdheid van de wetgeving, dat te plaatsen in een historisch perspectief en ook enige rechtsvergelijking toe te passen door te zien hoe de normstelling in een aantal andere lidstaten van de Europese Unie heeft plaatsgehad. Ik heb in de schorsing gemerkt dat andere woordvoerders dat wel ondersteunen. Ik vraag hem dat rapport binnen twee jaar te laten uitbrengen, zodat wij het kunnen betrekken bij onze discussie over hetgeen is geadviseerd door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken en bij onze discussie, die wij met de regering willen voortzetten, over het verschijnsel delegatie in de wetgeving. Dit is dus een zeer concreet verzoek aan de minister. Ik wil hem vragen om dit, in zijn mogelijk laatste aanwezigheid hier, toe te zeggen. Ik zeg daar wel bij dat ik, als hij dat niet doet, wellicht zal vragen om een derde termijn; niet voor vandaag of morgen, maar voor na het zomerreces.

*N

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Dank aan de minister voor zijn beantwoording. Op enkele punten wil ik verder ingaan. De minister begon over het associatierecht. Tot mijn verrassing gaf hij aan dat het een compleet vrijwillige eigen keuze is van de regering, zeg maar een soort cadeautje voor de Turkse burgers, om af te zien van die referentenpositie. Nu waag ik dat toch werkelijk te betwijfelen. Ik heb echt het idee dat de regering wat huiverig is geworden naar aanleiding van het arrest Commissie tegen Nederland. Dat is niet mijn fingerspitzengefühl, ik haal dat uit de nadere memorie van antwoord, die ik even citeer: "Tegelijkertijd kan ik echter niet uitsluiten dat ook andere voorwaarden voor eerste toelating van Turkse onderdanen die rechten kunnen ontlenen aan het associatierecht, door de rechter onverenigbaar zullen worden bevonden met het Europese recht. In dit licht dient ook de uitzondering te worden gezien die ik in het moderne migratiebeleid voorzie ten aanzien van het referentschap van werkgevers van Turkse werknemers, voor de toelating van deze

werknemers en van Turkse werknemers voor de toelating van hun gezinsleden."

Het is dus wel degelijk het gevolg van de uitspraak van het Hof. Het is dus gek dat de minister een beetje doet alsof zij het zomaar even hebben besloten, en dat het geen enkel ander gevolg heeft. Het ziet dus niet alleen op leges, dat heeft de regering goed gezien. Daarom blijf ik erbij -- en ik zou willen dat de regering daar eens op inging; zo niet nu, dan later per brief -- wat de verderstrekkende gevolgen zijn van het arrest. We hebben immers wel een Wet inburgering in het buitenland, in Turkije, we hebben een aanscherping gehad van de inkomenseisen. Daar moet iets mee gebeuren. Ik vind het geen pas geven als de regering alles louter en alleen afschuift, tot een slimme advocaat eens naar de rechter stapt en daar een uitspraak krijgt. Ik vind dat de regering, in het kader van gemeenschapstrouw, zelf de consequenties moet trekken die zij ziet in een uitspraak.

Nog een ander punt haalde ik uit de stukken. De regering zegt ook dat de gezinsdefinitie voor Turkse werknemers en gezinsleden dezelfde is als die voor EU-onderdanen. Welnu, dan is er nog steeds de kwestie van 21 jaar: de leeftijdseis van 21 jaar voor gezinsvorming en gezinshereniging. Als dat straks gelijk wordt getrokken, gaat dat dan ook voor Turkse burgers gelden, ja of nee? Graag krijg ik hier nog een antwoord op.

Nog iets over het associatierecht. Mijn vraag was: waarom blijft de regering alles in de Vreemdelingencirculaire opschrijven? Dat sluit mooi aan bij de motie, want de jurisprudentie van het Hof maakt steeds duidelijk dat plichten die voortvloeien uit het Europees recht minimaal in een algemeen verbindende bepaling moeten staan. Graag toch nog een antwoord op mijn vraag.

Nu nog een antwoord dat ik wel heb gekregen, maar meer in de trant van "het regent, omdat het regent". Ik had gevraagd waarom gezinsleden van houders van een vergunning op grond van een medische behandeling zelf ook geen recht hebben op toegang tot de arbeidsmarkt. Scholieren die een opleiding niet kunnen afmaken omdat ze geen stage kunnen krijgen; partners die hier niet mogen werken, terwijl zij drie jaar hier zijn; waarom laten we hen niet participeren? Dat was mijn vraag. Graag een iets meer verklarende uitleg. Dat het zo is, had ik namelijk zelf al geconstateerd.

Ik ben erg blij met de verhelderende antwoorden van zojuist, namelijk dat een weigering van de gezinshereniger om de positie van referent aan te nemen, geen verblijfsrechtelijke consequenties heeft voor de toelating van het gezinslid. Graag krijg ik nog een keer duidelijk van de minister dat ook ná toelating, als de referent nog steeds weigert om de status van referent uit te oefenen, dit nooit het gevolg kan hebben dat het gezinslid zijn verblijfspositie verliest, als aan alle materiële voorwaarden wordt voldaan, ook als dit misschien meer controle tot gevolg heeft. Graag deze toezegging.

Graag krijg ik die toezegging.

Ik kom op het punt van de minister over intensivering van handhaving of controle. De minister noemt dat "vlaggetjes zetten". Er worden vlaggetjes gezet bij mensen, bij dossiers. Ik ben heel nieuwsgierig wie dan een vlaggetje krijgt, want iedereen wil een vlaggetje hebben. Ik vraag mij af of dat zo is als bijvoorbeeld een Egyptenaar met een Japanner trouwt? Is dat een vlaggetje waard, omdat dit gek is? Krijg ik een vlaggetje omdat mijn nieuwe liefde uit Ethiopië twintig jaar jonger is dan ik? Kan de minister iets meer ingaan op de vraag wat dit betekent? Dat is namelijk van belang omdat je het hierbij hebt over extra controles, meer controles dan wellicht artikel 16, lid 4, toestaat. Controles op grond van een vlaggetje lijken mij geen gegrond vermoeden. Ik wil graag dat de minister daarop nog eens ingaat.

Ik ben blij dat de minister heeft aangegeven dat de IND zich terughoudend zal opstellen ten aanzien van de onderwijskundige eisen die gesteld worden. Wij houden de vinger aan de pols om ervoor te zorgen dat dit zo blijft.

Ik kom graag een andere keer terug op het punt dat er geen onderscheid naar nationaliteit mag worden gemaakt. Ik blijf daarover namelijk van mening verschillen met de regering. Ik denk dat dit niet mag.

Met name omdat mevrouw Broekers-Knol daarop zo heeft aangedrongen, geef ik van mijn kant aan dat wij niet gecharmeerd zijn van de onderhandelingsinzet op Europees niveau om de gezinsherenigingsrichtlijn nog verder aan te scherpen. Ik hoop dat dit ook voor de D66-fractie geldt. Ik vraag mij werkelijk af hoe succesvol de regering daarin zal zijn, want veel mensen hebben geen idee hoezeer Nederland al voorloopt met een streng gezinsmigratiebeleid. In andere landen heerst veel meer het besef dat het met je gezinsleden samenwonen een heel fundamenteel recht is, waarop je niet zonder meer allerlei extra eisen kunt loslaten. Wij zullen bezien hoe dat in Brussel uitpakt.

Ik heb nog één opmerking. Mevrouw Broekers-Knol geeft aan dat een streng gezinsmigratiebeleid belangrijk is voor het draagvlak voor gezinshereniging. Politici zijn echter zelf ook heel erg belangrijk voor het draagvlak voor een bepaald gezinsherenigingsbeleid.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD): Dat heb ik niet gezegd. Ik sprak over draagvlak voor het migratiebeleid.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ja, dat beleid is gebaat bij strenge regels, is gebaat bij aanscherping. Mijn aanvullende opmerking daarbij luidt dat dit beleid ook gebaat is bij een goede houding en eerlijke en goede uitleg door politici.

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. Ook mijnerzijds spreek ik gaarne mijn dank uit voor de reactie van de minister op onze inbreng in eerste termijn.

Het wetsvoorstel Modern migratiebeleid betreft voornamelijk hoogopgeleiden en kennismigranten. Daarover zijn onze fracties alleen maar positief. Dat heb ik laten blijken. Wij hebben echter ook blij gegeven van een zekere zorg, met name over ongewenste effecten van arbeidsmigratie die te weinig gecontroleerd wordt. Ik doel niet alleen op controle in feitelijke zin, maar arbeidsmigratie is ook aan regels gebonden.

Ik heb begrepen -- de minister kan dat misschien bevestigen -- dat de aanpak van ongewenste neveneffecten eigenlijk alleen maar via de gezinsreferenten vorm kan krijgen, via aanpassing van de Europese richtlijn voor gezinshereniging en door handhaving van regelgeving. Andere mogelijkheden zie ik niet. Volgens mij is de minister het wat dat betreft met mij eens.

Toen het ging over de vraag wat onder verruimde gezinshereniging wordt verstaan, verwees de minister, naar ik meen, in een van zijn antwoorden naar een brief van 30 juni van dit jaar aan de Tweede Kamer. Ik hoop dat de minister het mij niet euvel duidt dat ik, zeker in deze dagen en weken, niet alle correspondentie heb gevolgd die hij met de Tweede Kamer heeft gevoerd.

*N

Mevrouw Meurs (PvdA): Voorzitter. Ook ik bedank de minister voor zijn beantwoording. Misschien was het de laatste keer in deze Kamer, maar ik hoop dat we de gedachtewisseling over dit onderwerp en andere onderwerpen ook buiten deze Kamer nog kunnen voortzetten. Ik heb nog een paar kleine opmerkingen en een vraag.

Naar aanleiding van de discussie over de informatie- en administratieplicht van de gezinsreferent herhaal ik hierbij de vaststelling van de minister dat deze plichten uitsluitend te maken hebben met de naleving van de regels en dat het geen extra toelatingseisen zijn. Graag hoor ik of dit klopt.

Naar aanleiding van mijn vraag over het verschil tussen de erkende referent en de gewone referent hebben we van gedachten gewisseld over die gewone referenten. Ik laat het daarbij. Misschien heeft het vooral te maken met het feit dat mijn fractie vindt dat het opnemen van de gezinsreferent in deze wet een klein beetje wringt, omdat je toch alles onder één noemer brengt, terwijl de verschillen tussen de gezinsreferenten en de erkende referenten toch groot zijn. Maar goed, de toelichting van de minister is duidelijk. Wij leggen ons erbij neer.

Ik heb nog een vraag over de zorgplichten. De minister geeft in zijn beantwoording aan dat de zorgplichten afhankelijk zijn van het doel waarvoor remigratie plaatsvindt. Dat lijkt me duidelijk. De minister heeft in zijn beantwoording ook verschillende voorbeelden gegeven van de wijze waarop de zorgplichten zullen worden uitgewerkt bij au pairs, bij kennismigranten, bij studenten enzovoorts. Het ging mij er echter om dat we met deze wetswijziging een wet aannemen waarin de zorgplicht wettelijk is geregeld zonder dat helemaal

duidelijk is wat precies de bandbreedte van die zorgplicht is. Juist het feit dat dit in lagere regelgeving wordt geregeld, roept de vraag op of het niet belangrijk is om helder te hebben wat precies de bandbreedte van de zorgplicht is. Misschien kan de minister daarop nog enige toelichting geven.

We hebben het gehad over de IND en de handhavingstaak van de IND. De minister heeft voorbeelden gegeven van de manier waarop dat in zijn werk zal gaan, aan de hand van signalen en dergelijke. Mijn vraag had niet alleen betrekking op de handhaving als zodanig, maar ook op het toezicht op deze handhavingstaak van de IND. De IND kan in dezen immers een zekere discretionaire bevoegdheid gebruiken. Het is daarom wel belangrijk om te weten hoe daarop toezicht wordt gehouden.

Ik wil nog iets zeggen over de zelfregulering. Mijn vraag wordt wel erg makkelijk weggezet doordat de minister stelt dat dit maar aan marktpartijen moet worden overgelaten. Natuurlijk is dat zo, maar juist omdat in dit wetsvoorstel zo ontzettend duidelijk wordt ingezet op de erkende referenten -- en dat zijn uiteindelijk de marktpartijen -- kan ik me voorstellen dat een zekere institutionalisering van het werk van die erkende referenten door middel van codes, zoals dat in het onderwijs gebeurt, toch ook door de overheid zou kunnen worden gestimuleerd. Het bevreemdt mij daarom dat de minister dit zo makkelijk wegzet.

Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag over het thema migratie en ontwikkeling. Ik heb niet alleen gesproken over een goed voorbeeld van een project; mijn vraag was of er maatregelen van meer structurele aard zijn om de terugkeer van kennismigranten te bevorderen en ervoor te zorgen dat er ook wordt geïnvesteerd in het land van herkomst.

*N

Mevrouw Quik-Schuijt (SP): Voorzitter. Ik ken mijn plaats in deze Kamer. Mijn fractie heeft veel meer bezwaren tegen het wetsvoorstel dan ik naar voren heb gebracht. Politiek gezien is dat misschien niet zo handig, maar mensen als mevrouw Strik weten alles van gezinshereniging en ik sluit mij heel erg graag bij haar aan.

Wij zijn heel erg bezorgd over de positie van iemand die een partner wil laten overkomen uit het buitenland en die dan onder het voorliggende wetsvoorstel administratie- en informatieplichten krijgt en onder de volgende wet, te weten de Wet inburgering, ook nog eens zorgplichten. We weten nog niet wat dat allemaal gaat inhouden. Wij vragen ons af of dat Europeesrechtelijk haalbaar is en of je deze mensen in die positie moet willen brengen.

Wij hebben ook bezwaren tegen de gelaagdheid van de wetgeving. Ik vond 150 pagina's vreemdelingen-AMvB al zeer uitzonderlijk. Ook 120 pagina's memorie van toelichting voor een paar artikelen vind ik een bizarre manier van wetgeving. Als er dan ook nog allerlei circulaire's

bijkomen, wordt het een warwinkel voor de mensen die ermee moeten omgaan. Mijn fractie zal de motie-Van de Beeten dan ook steunen, in de hoop dat de hele vreemdelingenwetgeving anders wordt opgezet en een overzichtelijk, consequent geheel gaat worden.

Over de controversieel verklaarde AMV-status heb ik niet goed begrepen of er nu al wel of niet een conceptwetsvoorstel voorligt. Ik dacht dat de minister zei van niet en ik wil toch graag even horen of dit blijft steken in het stadium van briefwisseling of dat er nu echt iets gaat gebeuren.

*N

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Hartelijk dank voor de reacties in tweede termijn. Zoals ik al zei in mijn antwoord in eerste termijn ben ik blij dat de strekking van het wetsvoorstel zo brede steun heeft gekregen. Ik begrijp dat de zorg van de heer Van de Beeten zich toespitst -- mevrouw Quik ondersteunde dat net expliciet -- op de manier waarop de wetgeving vorm heeft gekregen in de verhouding van wet, Vreemdelingenbesluit en circulaire. Ik zal daar straks graag nader op ingaan, maar ik wil alvast zeggen dat ik graag zal voldoen aan de wens om er nader onderzoek naar te laten doen of dat zo moet blijven en wat de voor- en nadelen daarvan zijn.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd naar de plateaus en hoe de planning daarvoor is. Zoals gezegd ligt de invoering van INDIGO op schema. Natuurlijk zal er een doorontwikkeling zijn van INDIGO in 2011, maar er wordt voldaan aan het criterium dat INDIGO er moet zijn op 1-1-2011. Dat kan ik bevestigen op basis van wat er nu is gerealiseerd en wat we als vaststaand mogen aannemen voor de rest van dit jaar. Uiteraard zal dit door mij of wellicht mijn opvolger worden gemonitord tot het moment van inwerkingtreding van de wet. Het is erg belangrijk dat deze wet nu tot stand komt en ik herhaal dat ik uw Kamer erkentelijk ben voor de afhandeling voor het zomerreces, zodat er voldoende tijd van voorbereiding is voor de daadwerkelijke toepassing ervan. Ik voeg daar nog aan toe dat door de betrokkenen uit het bedrijfsleven en uit de onderwijsinstellingen en ook uit andere organisaties hiernaar is uitgezien.

Op het punt van de gezinsvorming en -hereniging zijn de voorziene beleidswijzigingen die in brieven aan de Tweede Kamer zijn gestuurd, maar die ook in deze Kamer bekend zijn, niet in dit wetsvoorstel verwerkt. Dat zou ook niet kunnen. Reeds naar de tijd had het al niet gekund. Die wijzigingen zullen nog apart aan de Eerste Kamer worden voorgelegd. Het is denkbaar dat daarover in een nieuwe kabinetsperiode bij de totstandkoming van een nieuw kabinet nadere besluiten worden genomen.

Juist omdat die brieven nu niet verder worden behandeld, is dat ook iets voor de huidige kabinetsformatie.

De heer Van de Beeten heeft evenals mevrouw Strik nog gevraagd of de referentstelling geen nieuwe en daarom een ontoelaatbare

voorwaarde is voor gezinshereniging. Nee, het is geen voorwaarde voor toelating; het dient de handhaving en het effectief toezicht. Dat is ook wat ik in eerste termijn naar voren heb willen brengen. Ik hoop dat de zorgen op dit punt zijn weggenomen.

De referentpositie is ook geen echte noviteit. In artikel 2 over de definities van de richtlijn staat de term gezinshereniger. In de Vreemdelingenwet 2000 wordt die de hoofdpersoon genoemd. Dat is dus eigenlijk hetzelfde als een referent. In het moderne migratiebeleid gebruiken wij daarvoor de uniforme terminologie referent. Nogmaals, dit is op zichzelf niets nieuws, behalve dat de positie van de referent formeel wordt vastgelegd: zonder gezinshereniger, zonder hoofdpersoon, zonder referent kan er geen sprake zijn van gezinshereniging.

Nu kom ik te spreken over het punt dat de heer Van de Beeten heeft aangesneden, en wel de verhouding tussen de verschillende lagen in de wetgeving. Inderdaad, 96 wijzigingen van de Vreemdelingenwet; dat heb ik geschreven bij de stand van zaken legesverlaging naar aanleiding van C-290/07. De invoering van de nieuwe asielpcedure leidde tot de 97^{ste} wijziging. Wat is de verklaring daarvan? Inderdaad is het opmerkelijk dat in deze gelaagdheid gewerkt wordt.

Hierbij zou ik twee aantekeningen willen maken. Ten eerste is de toepassing van het vreemdelingenrecht het werk van een grote uitvoeringsorganisatie. Juist gezien dat feit is het belangrijk dat de maatstaven aan de hand waarvan beslist wordt, niet kunnen gaan verschillen naar gelang van de ambtenaar die met een zaak bezig is; er moet dus sprake zijn van een zekere voorspelbaarheid. Daarop moet men zich ook kunnen beroepen; de advocaten, alsook de vreemdelingenadvocatuur moeten dat weten; tevens moet dat kunnen blijken bij de beoordelen van zaken in bezwaar en beroep. Dit maakt het wenselijk dat er een hoge graad van precisie in de regelgeving wordt gerealiseerd. Dit geldt ook voor een niveau dat verder gaat. Ik denk aan de situatie in de landen van herkomst die een rol speelt. Als wij dit zouden vergelijken met een situatie van een veel ruimere discretionaire bevoegdheid zonder dat daar nadere regels van de Vreemdelingencirculaire bij zijn, zou dat op veel bezwaren stuiten.

Ik ben mij er wel van bewust dat deze drie lagen bijzonder zijn in het geheel van de wetgeving. Het is niet nieuw. Al bij mijn eerste contacten met het beleidsterrein van het vreemdelingenrecht, toen ik in 1977 als ambtenaar bij het ministerie van Justitie aan de slag ging, was die gelaagdheid juist op dit beleidsterrein aanwezig. Het is dus niet iets wat plotseling ontstaan is. De dynamiek is verder toegenomen door de internationale ontwikkeling, zeker ook door de Europese ontwikkeling. Ik denk dat wij er goed aan doen om daarnaar te kijken. Ik neem dus de suggestie c.q. de wens van de heer Van de Beeten graag over om die gelaagdheid nader te analyseren en in een historisch perspectief te plaatsen. Daarbij zal ik de rechtsvergelijking betrekken met andere lidstaten. De heer Van de Beeten vraagt om het WODC niet later dan over

twee jaar zo'n onderzoek te laten verrichten en daarover te laten rapporteren. Dat zeg ik graag toe.

Ik kom te spreken over de vragen van mevrouw Strik in verband met de zaak tussen de Commissie en Nederland. Zij heeft gevraagd of de kwestie van de toelatingsvoorwaarden niet meer is dan de legesheffing. Het was al sinds lange tijd vaste rechtspraak van het Hof dat eerst toelating van Turkse onderdanen de verantwoordelijkheid is, ook in de beleidsbepaling, van de lidstaten. Ik heb niet uitgesloten dat er een nieuwe ontwikkeling in de jurisprudentie is, maar het zou prematuur zijn om te zeggen: dit staat nu vast. Daarom heeft het kabinet gekeken naar waar de uitspraak, het arrest van het Hof, over gaat en dat is de legesheffing. Daaraan zijn consequenties verbonden. Tegelijkertijd heb ik willen vermijden dat er discussie ontstaat over referenten. Dat leek mij niet nodig. Er zijn opvattingen zoals hier door mevrouw Strik verwoord, maar er zijn ook andere opvattingen. Daarom lijkt het mij wijs beleid om het te doen zoals we hier hebben gedaan. Dat geeft iedereen de gelegenheid om met haar of zijn opvatting verder te gaan. Op dit moment hebben we dus beslist dat er beslist moet worden. Hiermee heb ik over dit onderwerp eigenlijk voldoende gezegd.

Laat ik hier alleen nog aan toevoegen dat in de nadere memorie van antwoord is aangegeven dat bijvoorbeeld het mvv-vereiste in het Vreemdelingenbesluit is aangepast aan het associatierecht. Ook de referentensystematiek is op dat niveau aangepast. Aanpassingen aan de leges zijn in het Voorschrift Vreemdelingen 2000 geregeld. Verder is er nu nog te veel onduidelijk. Zodra er meer duidelijkheid is, kan dit in het Voorschrift Vreemdelingen worden opgenomen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de arbeidsmarktpositie van gezinsleden bij een verblijfsvergunning op medische gronden.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik heb nog een kort vraagje. De minister zegt: zodra er meer duidelijk over is. Hoe verkrijgt hij die duidelijkheid? Wat verstaat hij daaronder? Wanneer is het voor hem duidelijk?

Minister Hirsch Ballin: Die duidelijkheid kan op verschillende manieren komen. Het kan zijn dat de discussie in de Tweede Kamer daartoe aanleiding geeft. Het kan zijn dat er een nadere beleidsbepaling plaatsvindt bij het begin van een nieuwe kabinetsperiode. Het kan ook zijn dat de jurisprudentie meer duidelijkheid geeft, maar op dit moment hebben we de conclusies getrokken zoals die voortvloeien uit dit arrest van het Hof.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar de arbeidsmarktpositie. Zoals ik in eerste termijn al heb aangegeven, is het verruimen van de arbeidsmarktpositie van gezinsleden de verantwoordelijkheid van mijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hij zal zich verder moeten uitspreken over dit onderwerp.

Vlaggetjes worden uiteraard alleen geplaatst als er aanwijzingen en/of redelijke vermoedens zijn. Het kan uiteraard niet de

bedoeling zijn dat dit op discriminerende gronden geschiedt.

De heer Holdijk verontschuldigde zich voor het niet volgen van mijn brief van 30 juni jl. Dat leek mij niet echt nodig. Het was ook absoluut niet verwijtend bedoeld. Ik probeerde alleen mijn antwoord te bekorten door te verwijzen naar deze brief. Voor het overige geloof ik dat de appreciaties van wat er speelt van de heer Holdijk en mij sterk met elkaar overeenkomen. Ik dank hem daarvoor.

Mevrouw Meurs heeft gesproken over het bevorderen van de zelfregulering van werkgevers. Die heeft in het onderwijsveld tot gedragscodes geleid. Het zelfregulerend vermogen in het onderwijsveld is zeer sterk. Dat van de verschillende branches in het bedrijfsleven daarentegen verschilt nogal. In sommige branches ontbreekt dat vermogen op dit moment. Daarom kunnen we daarvan geen bruikbare gedragscode verwachten. Aan een gedragscode die alleen op papier is gesteld, maar de facto niet wordt nageleefd en gehandhaafd, hebben we niet zo veel. Als er in een bepaalde branche waar wel voldoende zelfregulerend vermogen aanwezig is, een adequate gedragscode tot stand wordt gebracht, zal de regering uiteraard graag nagaan of die ook voor het moderne migratiebeleid bruikbaar is. Ik heb dat dus niet willen afweren, maar er alleen wat voorzichtig mee willen zijn.

Mevrouw Meurs heeft mij er terecht aan herinnerd dat ik nog niet heb gesproken over de relatie tot ontwikkelingssamenwerking en dat, terwijl dat in het beleid dat ik de afgelopen jaren met mijn collega's heb gevoerd, wel degelijk een belangrijke rol speelt. Ik ben blij en denk dat we er samen trots op mogen zijn dat we ook aan die dimensie in het migratiebeleid een plaats hebben gegeven. Ik ben inderdaad goed bekend met projecten voor studenten uit ontwikkelingslanden, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de dimensie van ontwikkelingssamenwerking. Het is uitdrukkelijk een van de verblijfsdoelen die in het moderne migratiebeleid een plaats hebben gekregen, ook waar het gaat om de pilot circulaire migratie, waarnaar mevrouw Broekers-Knol vroeg. Ik weet uit gesprekken die ik samen met mijn toenmalig collega staatssecretaris Albayrak heb gevoerd met de voorzitters van zowel de werkgevers- als de werknemersorganisaties, dat er behoefte bestaat om op dit punt pilots te houden. Het is goed dat ze nu op gang komen. De procedure heeft door de langdurige gunning bij de Europese aanbesteding een vrij groot deel van deze kabinetsperiode genomen, maar het project circulaire migratie zal op zeer korte termijn daadwerkelijk van start gaan. Nog dit jaar zullen enkele tientallen Zuid-Afrikanen en Indonesiërs als participanten overkomen met de mogelijkheid om maximaal twee jaar te werken bij geselecteerde werkgevers. Voor hen is geen gezinshereniging mogelijk en gelden dus beperkingen in het kader van deze pilot. Maar ik hecht zeer veel waarde aan dat wat we daarvan kunnen leren, ook met het oog op wat op de wat langere termijn voor onze economie van belang is. Ik dank mevrouw Broekers-Knol en mevrouw Meurs voor hun

belangstelling en steun voor deze dimensie van ons migratiebeleid.

Over de positie van de gezinshereniging heb ik mevrouw Quik-Schuijt, die het onderwerp heeft aangesneden, aan het begin van mijn antwoord hopelijk voldoende kunnen geruststellen. Als er discussie is over beperkingen, dan zal die na de discussies in de Tweede Kamer verder gestalte krijgen, al naar gelang de uitkomsten daarvan en de besluitvorming die wellicht bij het begin van de komende kabinetsperiode zal moeten plaatsvinden. Uiteraard zal ook de Europeesrechtelijke houdbaarheid voortdurend als toetsingscriterium in het oog moeten worden gehouden. Ik heb er ook in de discussies met de Tweede Kamer geen twijfel over laten bestaan dat wij ons vanzelfsprekend willen houden aan de geldende richtlijn op dit terrein. Dat sluit niet uit dat daarover naar aanleiding van het groenboek een voortgezette discussie volgt, maar dat staat dan ter beoordeling.

Bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen gaat het in dit stadium om brieven waarin het beleid nader is toegelicht, waarbij het in mijn ogen buitengewoon belangrijk is dat wij de effectieve bescherming van de kinderen een centrale plaats blijven geven.

Ter afronding wil ik nogmaals zeggen dat ik buitengewoon gelukkig ben met de waardering die in uw Kamer ook vandaag is gebleken voor dit onderdeel van het wetgevingsbeleid op het gebied van de migratie. Na de aanvaarding van de herziene asielprocedure is dat voor mij een belangrijk moment. Ik heb het een voorrecht gevonden om daaraan samen met mijn vroegere collega staatssecretaris Albayrak in deze kabinetsperiode gestalte te mogen geven.

Dat brengt mij haast vanzelf bij de vriendelijke opmerkingen van mevrouw Meurs en de heer Van de Beeten over het laatste debat dat zij menen dat ik vandaag in uw Kamer heb gevoerd. Bij deze vriendelijkheden, die nog net niet het niveau van een grafrede bereikten, wil ik om te beginnen opmerken dat ik niet kan treden in het verloop van het informatieproces, dat één deur verder plaatsvindt. Dat is ook de verklaring dat ik mij naar het departement heb begeven in de dinerpauze van uw Kamer, omdat de beide informateurs de ministerskamer in gebouw hebben gekraakt. Ik wacht uiteraard de uitkomsten daarvan verder af. Ik ben ook bijzonder benieuwd naar de verdere gedachteswisseling over het onderwerp dat mevrouw Broekers en mevrouw Strik aansneden, over de verdere ontwikkeling van het Europees gezinsherenigingsbeleid en de bevindingen waartoe hun wederzijdse politieke leiders op dit punt zullen komen. Dus dat volg ik allemaal met heel veel belangstelling.

Dan heeft de heer Van de Beeten nog meer in het bijzonder gezegd dat het voor hem een genoegen was met mij van gedachten te wisselen, maar dat hij hoopt dat het voor mij niet altijd een genoegen was, omdat hij het als zijn verantwoordelijkheid ziet als lid van de Eerste Kamer om ervoor te zorgen dat ik dat niet altijd als een genoegen ervaar. Nu wil ik de heer Van de Beeten graag ook vanavond een genoegen doen, en

daarom zal ik verzwijgen dat het voor mij bijna altijd een genoegen was om met hem van gedachten te wisselen.

Ten slotte mevrouw Meurs, die dus als vaststaand feit al aannam dat dit mijn laatste gedachtewisseling was met uw Kamer. Ik ben eerste ondertekenaar na de minister-president van het voorstel van Rijkswet tot wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en van verscheidene rijkswetten die morgen op uw agenda staan. Ik zie dan ook met veel genoegen uit naar de gedachtewisseling samen met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken over die wetsvoorstellen, morgen in uw Kamer.

De voorzitter: Dank u zeer. U hebt inderdaad voor vandaag en morgen een abonnement genomen op de Eerste Kamer. Na deze uitwisseling van genoegens en complimenten sluiten wij dit debat af.

**

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!Gemeentelijke herindeling!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (31840);

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel (32242);

- het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik (32246).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Voorzitter. In de eerste plaats dank ik u voor het agenderen van deze voorstellen op uw laatste dagen voor het reces. Daarmee geef ik meteen antwoord op de vraag van de heer Eigeman waarom deze voorstellen nu voorliggen.

Zoals de Eerste Kamer weet, stelt de Tweede Kamer altijd vast welke voorstellen controversieel zijn en welke niet. Zij heeft onder andere op basis van de contacten in het land besloten om deze onderwerpen op de agenda te plaatsen. Ik was er heel blij mee dat deze onderwerpen niet controversieel zijn verklaard, omdat dit belangrijk is voor de betreffende gemeenten. Daarin heb ik echter zelf geen actie ondernomen.

Eerst beantwoord ik een aantal vragen in het algemeen en daarna zal ik ingaan op de drie afzonderlijke wetsvoorstellen. Als je de vragen in

ogenschouw neemt over de bestuurlijke toekomst van de gemeenten ...

De voorzitter: Ik zie dat de heer Eigeman bij de interruptiemicrofoon staat. Voordat ik hem het woord geef, stel ik voor dat wij met elkaar afspreken dat de leden zich wat de interrupties betreft zeer beperken. Anders duurt deze vergadering tot diep in de nacht en ik heb de Arboret er niet op nagelezen. Wel kom ik op voor de gezondheid van de leden van de Eerste Kamer. Onder die voorwaarde krijgt de heer Eigeman nu het woord.

**

De heer Eigeman (PvdA): De voorzitter weet dat ik zeer spaarzaam met tijd omga in dit huis. Daarop kan hij dus ook vanavond rekenen, maar de staatssecretaris heeft me wel uitgedaagd. Ik weet dat de Tweede Kamer onderwerpen controversieel verklaart. Ik heb de staatssecretaris gevraagd wat in essentie het verschil is tussen configuratie Renswoude-Woudenberg en Naarden-Bussem, afgezet tegen Zuidwest-Friesland. Ik zie het verschil niet en wil het oordeel van de staatssecretaris daarover.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Het is een beoordeling die de Tweede Kamer uiteindelijk heeft gemaakt. Wat mij betreft konden die andere voorstellen ook worden behandeld -- ik heb daarvan nooit een geheim gemaakt, ook niet tegenover de Tweede Kamer en ik heb de voorstellen dus in de uitstelwetgeving opgenomen -- maar hiervoor was veel meer draagvlak, juist ook van onderop. Daarover zal ik later in mijn betoog spreken.

Vragen over de bestuurlijke toekomst van een gemeente zijn eigenlijk nooit eenvoudig te beantwoorden. Dat doe ik dan ook niet. Gemeentelijke herindeling mag naar mijn idee nooit een doel op zichzelf zijn. In alle bijdragen was dat aan de orde. Dat geldt ook voor de herindelingsvoorstellen die vandaag op de agenda van de Eerste Kamer staan. Herindeling behoort wat mij betreft een middel te zijn om goede voorwaarden te scheppen voor het wegnemen of het realiseren van oplossingen voor bestuurlijke belemmeringen. Ze moeten uiteindelijk leiden tot de vorming van een nieuwe bestuurskrachtige gemeente, die nu en in de toekomst is berekend op haar taak. Het gaat dan om bestuurskracht. Dan doel ik niet alleen op ambtelijke bestuurskracht, maar ook op bestuurlijke bestuurskracht. Als er een grotere bestuurlijke afstand is, is het soms eenvoudiger om besluiten te nemen. Ik spreek hier ook uit eigen ervaring, want ik was burgemeester van een herindelingsgemeente.

Dienstverlening is ook een punt. Het is niet per definitie juist dat een grotere gemeente meer kwaliteit heeft. Het is niet zwart-wit. Vandaar dat wij altijd hebben gekozen voor het zogenaamde "van onderop element", zoals dat in het regeerakkoord staat. Dat staat ook nadrukkelijk in het vernieuwde herindelingskader. Het gaat om een individuele beoordeling, dus om een

maatwerkbeoordeling. Mevrouw De Vries sprak daar ook over.

Ik wil hier expliciet zeggen dat ook aan de totstandkoming van deze drie wetsvoorstellen -- een aantal andere is bij hamerslag afgedaan -- heel hard is gewerkt in provincies en gemeenten. Ook burgers zijn er sterk bij betrokken geweest. Het is belangrijk om daarvoor complimenten te geven.

Bestuurskracht wil zeggen: kunnen doen wat je moet doen. Het is goed om dat weer eens te zeggen. Je moet ook je bestuurlijke ambities uit kunnen voeren. Het klopt dat de ambtelijke kwetsbaarheid afneemt naarmate de gemeente groter wordt, maar dat mag nooit het enige argument zijn. Ik deel de opvatting van al degenen die daarop hebben gewezen. Het gaat ook om de bestuurlijke kwaliteit. Er is een aantal hoogleraren aangehaald, door de heer Thissen, de heer Vliegenthart en de heer Engels.

De heer Thissen (GroenLinks): Ik doe het op eigen koers!

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dan heb ik u valselijk beschuldigd.

De heer Engels heeft de heer Herweijer geciteerd. Ik ken verschillende publicaties van de heer Herweijer. Toen hij nog in Twente werkte, heb ik wel eens een college bij hem gevolgd. Hij heeft én positieve én negatieve publicaties over dit onderwerp het licht doen zien. Ik moet de heer Engels daar gelijk in geven. Ik voel er niet voor om te shoppen in wat er naar voren is gebracht, maar ik wil met een eigenstandige beoordeling naar deze wetsvoorstellen kijken. In die zin deel de mening van de heer Thissen.

De heer Vliegenthart heeft gezegd dat schaalvergroting de bestuurskracht niet ten goede komt. Ik heb niet zo veel behoefte om in te gaan op zijn vraag of dit inzicht in geland in Den Haag. Schaal is voor mij geen criterium. Het maakt mij helemaal niks uit. Ik kijk niet schaal, maar wel naar draagvlak, bestuurlijk, maatschappelijk en regionaal. Ik kijk ook naar bestuurskracht, duurzaamheid en interne regionale samenhang. Door het van onderop te doen en de beoordeling in eerste instantie over te laten aan gemeenten, kan ik uiteindelijk beoordelen of aan de criteria is voldaan. Schaal doet er voor mij niet toe. Groot kan soms goed zijn en soms slecht. Klein kan soms slecht zijn en soms goed. Het gaat er uiteindelijk om wat men doet.

De heer Thissen heeft gevraagd of met de herindeling meer betekenisvolle gemeenten worden bereikt. Dat moeten wij in de individuele gevallen beoordelen. Ik denk wel dat wij met de voorstellen zoals wij die nu op tafel hebben, uiteindelijk meer betekenisvolle gemeenten bereiken, maar ik ben het met de heer Thissen eens dat dit steeds individueel bekeken moet worden.

Dan het draagvlak. Ik kom daar nader op terug als ik op de verschillende wetsvoorstellen inga. Het herindelingsadvies wordt getoetst aan de criteria van het beleidskader voor gemeentelijke herindelingen. De processen in deze drie voorstellen zijn verlopen volgens de vereisten van

de Wet ARHI en ook volgens de criteria van het beleidskader. Het proces heeft geleid tot herindelingsadviezen. Daarin zijn de procesmatige en inhoudelijke criteria uit het beleidskader op een zorgvuldige en evenwichtige wijze gehanteerd. Het is primair de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om te investeren in een zo breed mogelijk maatschappelijk draagvlak, zo zeg ik ook tegen de heer Hermans. Dat weegt uiteindelijk het zwaarst voor een herindelingsvoorstel. Mevrouw De Vries wees hier ook op. De bevoegdheid tot het vaststellen van een herindelingsadvies komt toe aan de gemeenteraad. Dat is de direct gekozen volksvertegenwoordiging, die uiteindelijk de belangen moet afwegen. De herindelingspraktijk laat zien dat dit in zijn algemeenheid goed en zorgvuldig gebeurt. Dat blijkt ook weer bij deze voorstellen.

De heer Hermans heeft expliciet gevraagd hoe ik hier in zijn algemeenheid naar kijk. Wij hebben een bestuurlijke rolverdeling. Wij kijken naar de betrokken gemeenten, de provincie en de wetgever. Die rolverdeling is naar uitgewerkt in het vernieuwde beleidskader Gemeentelijke Herindeling. Ten aanzien van het maatschappelijk draagvlak is uitgangspunt dat het gemeentebestuur primair verantwoordelijk is. Dat is ook dichtbij.

Je kunt er verschillend over denken of je dit de eerste overheid noemt, zoals de heer Thissen, maar dat is dichtbij. Daar moet die afweging ook gemaakt worden. Het is aan haar om primair te investeren. Het is geen resultaatverplichting. Het leek in de verschillende bijdragen, ook in die van de heer Eigeman, dat het een resultaatverplichting is, maar het is een inspanningsverplichting om er goed genoeg in te investeren. Dat moeten wij beoordelen. Ik vind echt dat de herindelingspraktijk, ook in deze voorstellen, laat zien dat er in een ieder geval informatie is en dat mensen zijn betrokken. Maar de lokale representatieve democratie, de gemeenteraden, nemen een democratisch besluit nadat zij een dialoog in hun gemeente zijn aangegaan. Dat wegen wij ook en dat moeten wij ook wegen in Den Haag; ik ben het ook eens met al degenen die dat hebben gezegd. Vervolgens toetsen de provincie -- dat is terecht gezegd -- en de regering een herindelingsvoorstel aan de criteria van het beleidskader. Een van de criteria daarin is dan dat lokale maatschappelijke draagvlak. Dat is echter nooit het enige criterium waaraan wordt getoetst. Ik heb de andere criteria net ook genoemd: interne samenhang, duurzaamheid et cetera. Die criteria moeten wij uiteindelijk ook bij onze afweging betrekken.

De heer Engels (D66): Ik heb in mijn bijdrage onder andere aandacht gevraagd voor het feit dat bij de toepassing van deze vorm van toetsing van het maatschappelijk draagvlak er op een of andere manier in de praktijk -- dat geldt voor twee van deze drie herindelingsvoorstellen -- bij de bevolking zelf een ander beeld en een ander idee bestaan hoe je met dat maatschappelijk draagvlak moet omgaan. Ik heb de vraag gesteld of het vanuit onze

verantwoordelijkheid als wetgevende organen niet verstandig zou zijn om in het kader van een mogelijke heroverweging van het beleidskader -- dat is nu niet direct aan de orde, maar het gaat om de gedachte -- met elkaar na te denken over de vraag of er wel voldoende legitimerende werking ook in de richting van de samenleving uitgaat van de manier waarop wij het doen. Ik heb de indruk dat dit niet helemaal het geval is en dat wij zouden moeten kijken of wij, zonder afstand te nemen van de manier waarop hij het nu doet, een aanvulling kunnen bedenken waardoor in de meer bestuurspsychologische zin winst geboekt zou kunnen worden.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dit punt dat de heer Engels aanhaalt, is een van de redenen waarom de Tweede Kamer in een motie of amendement van de heren Anker en Heijningen dat logboek heeft aangegeven. Maak meer transparant wat er gebeurt, dan kun je het ook beter vaststellen.

De heer Engels vraagt of wij er toekomstgericht niet meer aan moeten doen. Je moet wel opletten dat je dit criterium niet te zwaar maakt. Er zijn meer criteria waaraan wij moeten toetsen. Ik geef dat nadrukkelijk aan. Ik denk ook dat ik op dit punt niet zoveel met de heer Engels van mening verschil, als ik kijk naar de andere debatten. Het moet uiteindelijk wel een lokale afweging blijven. Je moet niet afdoen aan de lokale autonomie. Als ikzelf de herindelingen in de afgelopen jaren zie, een beetje terugkijkend en reflecterend, vind ik eigenlijk dat er steeds te veel bestuurslagen over gaan. Ook actiegroepen zien of de provincie of uiteindelijk de Tweede en Eerste Kamer als een soort laatste redmiddel. Dat wil niet altijd zeggen dat het niet goed is gewogen. Je moet dus ook wel nadrukkelijk kijken naar wat er is gezegd en wat er is gebeurd. Ik geloof in de lokale democratie, in de levendige lokale democratie. Ik vind echt dat wij de gemeenteraden hun rol moeten laten spelen. Zij moeten na vier jaar maar worden afgerekend als het niet goed is. Ik weet niet of het aan mij gegeven is, maar het is een punt waarbij best nog eens nagedacht kan worden hoe je wat nadrukkelijker ermee moet omgaan naar de toekomst. Dat is denk ik wat wordt gevraagd. Het zal vooral nadrukkelijker zijn.

De heer Eigeman (PvdA): Ik deel de opvatting van de staatssecretaris. Ik zie ook draagvlak niet als een resultaatverplichting. Ik ben juist degene geweest die heeft gezegd dat hij er niet van houdt om de volksvertegenwoordigers van de decentrale overheden de maat te nemen. Het ingewikkelde is dat je ook niet kunt zeggen dat de kiezer afrekent. De kiezer rekent straks niet af met de gemeenteraden die hebben ingestemd, in weerwil van verzet uit de plaatselijke bevolking. Er wordt straks afgerekend met de nieuwe gemeenteraad en die begint dus met achterstand. Dat vind ik wel een heel groot probleem. Dat is het ingewikkelde in dit proces.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dat is veronderstellend dat er niet genoeg geïnvesteerd zou zijn in dat draagvlak. Ik vind niet dat dat het geval is. Het blijft natuurlijk altijd een weging. Je moet de totaliteit aan argumenten uiteindelijk weeten. Daarom heb ik ervoor gekozen om na discussie met de Tweede Kamer te zeggen: je moet het wellicht transparanter maken. Dat dwingt ook om er wat mee te doen.

De heer Eigeman (PvdA): Ik ben het met u eens dat het goed is als het transparant is, maar ik zet grote vraagtekens bij het nog weer transparanter maken met een logboek of een protocol. Ik heb genoeg vertrouwen in veel gemeenteraden, maar wij kunnen niet zeggen dat de burger uiteindelijk de eindafrekening inzake de herindeling bij de gemeenteraad kan leggen. Immers, de volgende gemeenteraadsverkiezingen in Súdwest Fryslân gaan niet over Sneek, over Bolsward of over Wymbritseradiel, maar over Súdwest Fryslân. Er ligt dus geen eindafrekening bij degenen die de keuze nu gemaakt hebben. Dat is het ingewikkelde.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dat blijft altijd het ingewikkelde van lokale democratie, ook bij andere onderwerpen. Het was overigens niet mijn suggestie om met dat logboek te komen. Het was een heel expliciete suggestie van de Tweede Kamer, van de heren Heijnen en Anker. Ik heb die suggestie overgenomen. Wij toetsen wel, maar je kunt meer objectief inzicht aan voor- en tegenstanders geven als je het zo vastlegt. Dat argument van de voorstellers deel ik wel.

De heer Ten Hoeve (OSF): Wij moeten aandacht besteden aan die onmogelijkheid van een democratische afrekening. Wij hebben die afrekening expliciet onmogelijk gemaakt door de gemeenteraadsverkiezingen op te schuiven. Als die verkiezingen op het normale moment waren gehouden, had die afrekening met het eigen gemeentebestuur wél plaatsgevonden. Dat betekent niet dat iedereen die tegen herindeling was, op een partij had gestemd die tegen herindeling was. Want burgers kiezen natuurlijk op meer onderwerpen. Een eenduidige afrekening was het nooit geworden, maar wij hebben elke afrekening onmogelijk gemaakt.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dit wordt een hele discussie.

De heer Thissen (GroenLinks): Wij hebben alle tijd.

De voorzitter: Ik vraag de heer Thissen om aan de voorzitter om het woord te vragen.

**

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb een vraag aan de heer Ten Hoeve. Hoe stelt u zich dit nou voor? Je houdt voor de bestaande gemeenteraden gemeenteraadsverkiezingen, terwijl je voor de nieuw te vormen gemeenteraad verkiezingen moet organiseren. Dan heb je dus

gemeenteraden die acht maanden zitten. Dat stelt u eigenlijk voor.

De voorzitter: Ik vraag u om via de voorzitter te spreken. Ik wil voorkomen dat wij hier straks allemaal een-tweetjes krijgen.

**

De heer Thissen (GroenLinks): Morgen zouden ze zeer op hun plaats zijn.

De heer Ten Hoeve (OSF): Het is natuurlijk een serieus probleem, maar wij trekken het in een zo korte tijdspanne, dat het daarop inderdaad zou neerkomen. Als wij de verkiezingen ook nog onmogelijk maken, dan ontnemen wij de burgers de mogelijkheid om daarover democratisch te stemmen. Dat moeten wij wel beseffen. Dat wordt ook heel sterk gevoeld; dat zegt iedereen.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dit was een reactie op de heer Thissen, maar ik ben het er niet mee eens. Ik denk niet dat het zo werkt. Het is expliciet niet zo dat iedereen zegt dat het democratisch proces niet goed werkt. Ik wil het debat hierover nu verder laten rusten.

De heer Eigeman heeft gevraagd of er wettelijke belemmeringen zijn om het raadsmandaat met een jaar te verlengen voor twee van de drie voorstellen.

Wij hebben gekozen voor uitstelwetgeving is. Als er geen wetgeving wordt aangenomen, dan zijn er op 24 november gemeenteraadsverkiezingen voor de oude gemeenten. Ondanks dat er geen wettelijke belemmering is, zou ik het wel een groot probleem vinden. Ik weet zeker dat alle gemeentebestuurders die bezig zijn met de voorbereiding van hun nieuwe gemeenten het een groot probleem zouden vinden als de wetgeving niet zou doorgaan, omdat ze van een heel ander traject uitgaan. Daar mochten ze ook op rekenen bij het in behandeling nemen van het wetsvoorstel. Het betekent dus dat je op 24 november gewoon gemeenteraadsverkiezingen hebt voor de normale periode. Wij hebben het zo afgesproken: of het zijn de herindelingsverkiezingen of het zijn de verkiezingen voor de normale verkiezingsperiode.

De heer Vliegenthart (SP): Ik ben dan wel benieuwd wat de staatssecretaris precies bedoelt waar zij zegt dat doordat wij het in behandeling nemen ze ervan uit mogen gaan dat een bepaald traject wordt ingegaan. Volgens mij hebben wij gewoon het recht om deze wet wel of niet te doen. Wij zouden dan toch niet op een of andere manier afhankelijk gemaakt moeten worden van het feit dat er impliciet verkiezingen zijn afgesproken? Dat zou de positie van de Eerste Kamer wel erg ondermijnen.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Nee, u hebt altijd het recht, maar ik heb ook het recht om mijn kanttekeningen daarbij te plaatsen. Het is overigens niet impliciet vastgesteld maar expliciet. Er is namelijk sprake van een uitstelwet die ook hier is behandeld, waarin is afgesproken dat er op

24 november herindelingsverkiezingen zijn voor de voorstellen zoals ze nu voorliggen en voor de voorstellen zoals die hier bij hamerslag zijn vastgesteld. Als dat niet het geval is -- dat geldt voor bijvoorbeeld het voorstel inzake Bussum, Naarden et cetera -- dan zijn er gewone, reguliere raadsverkiezingen voor een normale periode. Daar hebben die gemeenten ook een opvatting over, maar daar zal ik nu niet nader op ingaan.

De heer Eigeman (PvdA): Bij mijn suggesties heb ik ook gevraagd wat uitstel tot september betekent. Brengt het een probleem met zich mee als wij het wetsvoorstel tot september aanhouden?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Ik kijk dan naar de periode tot 24 november, want de verkiezingen moeten worden voorbereid. Ik denk dan onder meer aan het maken van kieslijsten. In ieder geval is 17 september de ultieme datum.

De heer Eigeman (PvdA): Dat is het antwoord dat ik nodig heb. Dank u wel.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Gelet op het beoordelingskader en de brede toetsing die moet plaatsvinden, waarbij niet alleen gekeken wordt naar het maatschappelijk draagvlak maar ook naar de totale breedte van de criteria, vind ik echt dat het beter is om dat niet te doen.

De heer Holdijk heeft een specifieke vraag gesteld over Breukelen en Loenen. Het betreft hier een atypisch voorstel. Oorspronkelijk was het één voorstel Vecht en De Ronde Venen. Het is een herindelingsvoorstel van vier naar vijf gemeenten geworden, waarbij ikzelf op verzoek van de Kamer heb geïntervenieerd omdat het maatschappelijk draagvlak en met name het bestuurlijk draagvlak onder het voorstel breder moest zijn. Ik wijs erop dat er in de Tweede Kamer steeds is gesproken over bestuurlijk draagvlak op dit punt. Ik had zelf een aantal randvoorwaarden daarbij. Ik noem de oplossing van de BAL-problematiek. Het moest passen binnen het ARHI-kader. Bovendien moest sprake zijn van formele besluiten van de gemeenteraden. Er was namelijk op z'n minst twijfel ontstaan of die er wel waren. Ik heb toen zelf dat onderzoek op mij genomen. Het heeft veel tijd en energie gekost, maar door de samenwerking met de verschillende gemeenten ligt er nu een voorstel dat bestuurlijk een breder draagvlak heeft dan het oorspronkelijke voorstel. De gemeente Maarssen is eraan toegevoegd. Men heeft dat goed opgepakt. Dat mag hier ook wel eens gezegd worden. De vijf betrokken gemeenten hebben er heel veel tijd in gestoken. Ik heb de gemeenten meerdere malen op het departement uitgenodigd en ik heb voortdurend voorlichting gegeven over de gekozen oplossing aan alle burgemeesters, ook aan de gemeente Abcoude die er minder voor was. Ik meen dat dit traject een verbeterd voorstel heeft opgeleverd. Daarmee kan een traject worden afgesloten van meer dan tien jaar discussie over gemeentelijke herindeling in dit Utrechtse deel.

De heer Holdijk vraagt of ik op de hoogte was van de drie dependances van het gemeentehuis bij de gemeente Stichtse Vecht, een naam die men zelf heeft gekozen. Ik weet dat zich discussies voordoen in het fusieproces, onder meer over huisvesting. Natuurlijk zijn de gemeenten in eerste instantie verantwoordelijk voor de keuze van de plaats van hun gemeentehuis. In het fusieproces staat men voor meer lastige opgaven en beslissingen. De discussies zijn echter niet dusdanig dat er geen stabiele gemeente meer zou bestaan. Ik herken dit soort geluiden uit herindelingsdiscussies. Het is altijd moeilijk om iets kwijt te raken. Ik ga ervan uit dat men zal kiezen voor een oplossing die in het belang is van de nieuwe gemeente en van de inwoners. Ik ga er ook van uit dat als men kiest voor drie gemeentehuizen, men dat afdelingsgewijs doet en niet op basis van de oude organisaties, want dat zou niets oplossen. Het is wel een mogelijkheid -- zoals de heer Thissen naar voren bracht -- dat dienstverlening op verschillende locaties kan worden gegeven. Dus je kunt het ook positief zien. Het is niet per se negatief en ik beoordeel het ook niet negatief.

Voorzitter. Dan kom ik nu bij het wetsvoorstel over Wervershoof, Andijk en Medemblik in de regio West-Friesland in de provincie Noord-Holland. Het voorstel is gebaseerd op het herindelingsadvies van de drie betrokken gemeenten. Het kan rekenen op een positieve zienswijze van gedeputeerde staten. Wij hebben het voorstel getoetst aan de regels en voorschriften van de Wet ARHI en de criteria in het beleidskader gemeentelijke herindeling. Dat heeft geresulteerd in de conclusie dat hier sprake is van een noodzakelijke maar ook urgente herindeling vanwege de reële bestuurskrachtproblematiek van Andijk en in mindere mate van Wervershoof. Ik realiseer mij wel dat daar een hele discussie over gaande is in Andijk, maar algeheel wordt onderkend dat de bestuurskrachtproblematiek met name in Andijk voorkomt. Het voorstel kan rekenen op een zeer breed lokaal bestuurlijk draagvlak. De gemeenteraden hebben het herindelingsadvies nagenoeg unaniem vastgesteld. In Wervershoof en Medemblik is het maatschappelijke draagvlak aanwezig. Ik heb er geen geheim van gemaakt dat het maatschappelijk draagvlak het minst aanwezig is in Andijk. Hier geldt wat ik in algemene zin heb gezegd: de gemeenteraad van Andijk heeft gesproken en is nagenoeg unaniem tot de conclusie gekomen dat een zelfstandig voortbestaan niet reëel is.

Wat betreft de overige criteria van het beleidskader ben ik van mening dat de nieuwe gemeente Medemblik ruim voldoende interne samenhang heeft en dat er ook sprake is van een duurzame oplossing voor een reeks van jaren. Daarnaast vond de nieuwe gemeente Medemblik een bestuurlijke partner die op positieve wijze een bijdrage kan en wil leveren aan de aanpak van regionale opgaven. Dat mag ook wel eens gezegd worden. Er is hier sprake van restproblematiek, waarbij ook een aantal kanttekeningen zijn geplaatst. Doordat men zo'n positieve insteek heeft, kan gesteld worden dat de situatie in de komende

tijd voor de hele regio positief is. Met de aanvaarding van het wetsvoorstel zou een langgekoesterde wens van de drie gemeenten vervuld worden. Er ontstaat een gemeente die voldoende bestuurskrachtig is, die in staat is om goede opgaven en ambities te formuleren en daar adequaat invulling aan te geven.

De heer Vliegenthart vraagt of het niet verstandiger is de problemen van de vorige herindeling van Medemblik op te lossen voordat wij gaan nadenken over een nieuwe herindeling. Het gemeentebestuur van Medemblik heeft met het vaststellen van het herindelingsadvies aangegeven dat het een nieuwe herindeling verantwoord vindt voor de eigen organisatie en noodzakelijk gezien de regionale problematiek. De huidige gemeente Medemblik heeft bewust een pas op de plaats gemaakt met het voltooien van het fusieproces van de vorige herindeling, in afwachting van de besluitvorming van de gemeenteraden van Andijk en Wervershoof over de bestuurlijke opschaling. Er is dus bewust voor gekozen om het traject mooi parallel te laten lopen.

De samenvoeging biedt voor de huidige gemeente Medemblik de beste uitgangspositie om de kwaliteit van de organisatie, een van de punten die nadrukkelijk is getoetst, en de dienstverlening van de nieuwe gemeente op een hoger niveau te brengen. Ik heb begrip voor het standpunt van de gemeente Medemblik dat het effectiever en efficiënter is om de organisatie en dienstverlening van de nieuwe gemeente in één stap op het gewenste niveau te brengen. Dat is beter dan eerst de consequenties van de vorige fusie helemaal te doorlopen. Een en ander is gewogen en zo opgelost.

Er is gesproken over de memorie van antwoord en het maatschappelijk draagvlak. Ik heb er nooit twijfel over laten bestaan dat het maatschappelijk draagvlak het minst aanwezig is in Andijk. Alle Kamerleden hebben de cijfers van de raadpleging door het comité kunnen zien. Ik draai het echter om. Er is over gesproken, er zijn feitelijke uitwisselingen geweest, er is voorlichting geweest. De gemeenteraad heeft nagenoeg unaniem het besluit genomen en dat vormt de basis voor het voorstel. De problematiek in Andijk is echt urgent. Er zijn structurele financiële problemen en er zijn ook bestuurskrachtproblemen. Dat is voor mij de belangrijkste reden geweest.

Er is gevraagd of ik een brief heb gestuurd aan het comité Liever ZelfstANDIJKig. Ik heb inderdaad geschreven aan dit comité. In november 2009 heb ik in een brief aan de Tweede Kamer al geschreven dat ik het belangrijk vind dat de betrokkenheid van en de informatievoorziening aan de bevolking goed wordt vastgelegd. Daarom stak ik ook positief in op het punt dat de heer Engels naar voren bracht, namelijk dat dit goed moet worden vastgesteld. De praktijk laat nog wel eens zien dat er kritiek bestaat op de gevolgde procedure, maar dat er eigenlijk geen sprake is van teleurstelling in de bestuurlijke besluitvorming. Soms ziet men wel degelijk dat herindeling nodig is, gegeven de problematiek. Dat is ook een argument dat moet worden gewogen.

Om die reden vind ik dat er helderheid moet zijn over de wijze waarop het gemeentebestuur de bevolking heeft geïnformeerd. Daarom is het logboek, een suggestie van de heren Heijnen en Anker, verplicht bij de toekomstige herindelingen. Voor deze herindeling is dat niet zo geweest. Ik heb wel aanvullende informatie opgevraagd in de procedure bij de gemeentebesturen om te beoordelen of er met de burgers is gecommuniceerd. Ik trek daaruit de conclusie dat de betrokken gemeentebesturen de bevolking op afdoende wijze hebben geïnformeerd en betrokken. Ik heb dus wel degelijk in mijn afweging hieraan aandacht besteed, het gewogen en afdoende bevonden.

De heer Vliegthart (SP): Voorzitter. Ik vat de eerste twee delen over Andijk en het algemene deel als volgt samen. De bevolking van Andijk kan zich in meerderheid niet vinden in dit wetsvoorstel, maar kan bij de heringedeelde gemeente Medemblik de rekening indienen door middel van haar stemgedrag. Is dat wat de staatssecretaris concreet zegt?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: De heer Vliegthart combineert nu twee dingen die ik in ieder geval niet zo heb gecombineerd. Ik heb gezegd dat ik van mening ben dat de gemeente Andijk de bevolking heeft betrokken bij haar afweging. Je kunt natuurlijk altijd wegen of dat voldoende is geweest. De heer Vliegthart heeft hierover het een en ander gezegd, maar ik heb hier geen geheim van gemaakt in de nota naar aanleiding van het verslag. De gemeenteraad heeft nagenoeg unaniem een besluit genomen, omdat de problematiek van de gemeente groot is. Ik heb al gezegd dat de heer Vliegthart het maatschappelijk draagvlak niet als enig criterium moet wegen. Hij moet ook de inhoudelijke problematiek wegen, evenals de financiële problematiek, de regionale aspecten, de belangen van Medemblik en de interne cohesie. Dat moet hij allemaal wegen. Voor mij telt in de afweging het bestuurlijke draagvlak voor deze wetsvoorstellen. De lokale bestuurders zijn verantwoordelijk voor het betrekken van hun bevolking bij de voorstellen. De een zal dat wel doen en doet het zus, de ander doet het weer zo, maar de wijze waarop beoordeel ik niet. Ik heb wel geïnformeerd of men de bevolking bij de voorstellen heeft betrokken en ik heb het resultaat als voldoende beoordeeld. Bij iedere verkiezing wordt in iedere gemeente over een veelheid van onderwerpen de stem bepaald, neem ik aan.

Volgens mij is dit genoeg over Medemblik, Andijk en Wervershoof. Ik wil nu overgaan naar de herindeling Zuidwest-Friesland. Dit herindelingvoorstel is op eigen initiatief van de betrokken gemeenten tot stand gekomen. Ik constateer met de woordvoerders dat er een breed bestuurlijk draagvlak is om de ambities te helpen realiseren van deze vijf gemeenten die de uitdaging van de toekomst willen aangaan. De provincie Friesland heeft hierop een positieve zienswijze uitgebracht, maar niet dan nadat over deze

zienswijze een kritisch debat heeft plaatsgevonden tussen gedeputeerde en provinciale staten. In de zienswijze die mij is toegezonden, tref ik de kritische geluiden van provinciale staten ook aan. Ik heb daar oog voor, daar heb ik nooit een geheim van gemaakt, en ik ben een aantal keren in de betrokken gemeenten geweest waarvan ik de bestuurders en vertegenwoordigers van de bevolking ook hier weer zie. In het gebied zal een betrekkelijk grote gemeente met veel kernen ontstaan. Je moet je echter afvragen of dat op voorhand een probleem is. Ik verwacht dat dit niet het geval is.

De bestuurders hebben het contact met hun burgers hoog op de agenda staan. Ik heb daarover met hen gesproken. Zij laten zich leiden door het principe dat zij zo dicht mogelijk bij de toekomstige organisatie van de nieuwe gemeente willen staan. Ik weet dit omdat de bestuurders tijdens de voorbereidingen zijn begonnen met het nadenken over het kernenbeleid. Dit wordt betrokken bij de vormgeving van de nieuwe gemeente. Ik heb hier vertrouwen in, ook omdat in de huidige situatie al succesvol wordt gewerkt met het kernenbeleid en er veel ervaring is opgedaan met de dienstverlening aan meerdere kernen -- er is reële ervaring bijvoorbeeld op het terrein van ICT -- en het betrekken van leefgemeenschappen. Zo kent Wûnseradiel bijvoorbeeld in de huidige samenstelling ook 27 kernen en heeft Wymbritseradiel 28 kernen. In dit gebied is dus al ervaring opgedaan met het werken met meer kernen.

Uit het herindelingadvies spreekt niet alleen de sterke ambitie voor de toekomst, ook blijkt eruit dat de bestuurders zich wel degelijk van bewust zijn van het feit dat een betrekkelijk grote gemeente in de regio zal ontstaan en dat in sommige -- oude -- gemeenten het maatschappelijk draagvlak niet even groot is als het bestuurlijke draagvlak. Ook dat onderkent men.

Toch hebben de bestuurders gekozen voor de noodzaak om in te zetten op de lange termijn. Voor die keus staat de Kamer nu ook vandaag. Kiezen voor een stevige, robuuste, toekomstbestendige gemeente waarin 82.000 inwoners van Zuidwest-Friesland kunnen wonen, werken en recreëren. Ik heb dit zo gewogen en zo is het ook nadrukkelijk in de Tweede Kamer aan de orde geweest. Dit voorstel voldoet aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling en er is sprake van een breed bestuurlijk draagvlak voor de huidige en toekomstige taken met een vertrouwenwekkende focus, ook op de burgers. Ik onderken dat punt wel. Hier is ook een sterke samenhang in cultuur, historie, natuur, toerisme, industrie en de agrarische sector. Naar mijn mening kunnen deze vijf gemeenten een logisch en samenhangend geheel vormen.

Er is een vraag gesteld over de motie van de vorige week. Ik was zelf overigens de vorige week op de Antillen in verband met de voorbereiding van het debat van morgen in deze Kamer. Ik heb begrepen dat de vorige week is herbevestigd wat in een eerdere motie heeft gestaan. Ik beoordeel dat niet als negatief voor dit

voorstel. Gelet op de context ben ik van mening dat GS het gevoelen van PS ook voldoende hebben meegenomen. Zelf heb ik ook nooit gezegd dat er een onverdeeld positief gevoelen was bij de Staten. Ik wil er overigens op wijzen dat strikt genomen de stap naar PS niet noodzakelijk is in dit voorstel. Het is ook goed om dat hier maar eens te zeggen. GS hebben dat gedaan, maar doordat het voorstel helemaal van onderop is gekomen, is het in de procedure niet noodzakelijk om een oordeel van PS te hebben. Ik stel het wel op prijs dat ik het heb gekregen, zodat we dat hier kunnen bespreken, maar het is niet noodzakelijk in dit voorstel. De discussie daaromheen wil ik dan ook graag terugbrengen tot die proportie.

De heer Ten Hoeve (OSF): De staatssecretaris blijft bij haar interpretatie van de motie, zoals zij die ook al een paar keer op schrift heeft gezet. Het wonderlijke is echter dat de staten van Friesland het daar blijkbaar toch niet mee eens zijn. Daarom hebben ze die tweede motie aangenomen. In de overwegingen zetten zij er nadrukkelijk in dat de staatssecretaris een eigen interpretatie aan, een vertaling van de motie van PS geeft, namelijk niet een louter positieve zienswijze. Maar de motie stelt in elk geval geen positieve zienswijze en provinciale staten zien dat toch duidelijk als iets heel anders. Hoe verklaart de staatssecretaris dat nu?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Ik heb daar kennis van genomen, maar het is ook niet negatief. Ik heb zelf steeds gezegd dat het niet onverdeeld positief is maar ook niet negatief. Ik ga ervan uit -- en dat is ook zoals we het moeten wegen -- dat bij dit gemeentelijk initiatief GS primair aan zet zijn. Het behoort tot de vrijheid van het provinciebestuur om PS daar al dan niet bij te betrekken. Het debat tussen PS en GS over die zienswijze is gevoerd en het eerste wat ik moet beoordelen, is dat GS de strekking van de motie goed hebben meegenomen in de definitieve zienswijze die ik heb ontvangen. Dat moet ik beoordelen. Zij hebben er geen geheim van gemaakt en ik beoordeel uiteindelijk de totaliteit, het bestuurlijke draagvlak in de gemeente, de beoordeling van GS en de betrokkenheid van de burgers.

De heer Ten Hoeve (OSF): Daar speelt dus weer precies dezelfde interpretatie. Als gedeputeerde staten op basis van de discussie in de staten een zienswijze geven, waar weliswaar al die nuances in doorklinken maar die per saldo toch positief is, is die niet in overeenstemming met de tekst van de motie. De staatssecretaris gaat daarop door. Ik kom even terug op de discussie die wij straks hebben gehad. Ik kan mij voorstellen dat de conclusie in ieder geval is dat zij ook niet heel duidelijk hebben gezegd dat zij ertegen zijn. Dat is juist. Misschien hadden ze dat beter kunnen doen, want dan was het helemaal duidelijk geweest. Zij zeggen echter nu heel uitdrukkelijk dat de interpretatie die GS hebben gegeven en de interpretatie die de staatssecretaris geeft niet hun bedoeling is geweest.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Ik heb altijd aangegeven dat wij kritisch waren, maar GS en de gemeenteraden waren en zijn hier strikt genomen aan zet. Ik ben van mening dat GS dit voldoende hebben gewonnen.

De heer Ten Hoeve (OSF): De staatssecretaris heeft natuurlijk gelijk als zij zegt dat hier een taak ligt voor gedeputeerde staten en niet voor provinciale staten. Dat neemt niet weg dat het voor ons wel degelijk relevant kan zijn om het mee te wegen als provinciale staten erin gemengd zijn en daar een opvatting over blijken te hebben.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Zeker, dat is uw goed recht. Dat heb ik ook meegewogen en dat kan tot verschillende conclusies leiden. Ik geef hiermee maar aan dat wij die weging wel degelijk hebben gemaakt en dat die belangrijk is. Voor mij blijft belangrijk -- en daarom sprak ik daarover in mijn algemene inleiding -- dat in de nieuwe gemeenten goed wordt gericht op kernenbeleid, op kijken naar de toekomst et cetera. Men moet staan voor zijn opgave. De veelheid van criteria moet worden afgewogen. In haar totaliteit weeg ik die positief.

De heer Eigeman vroeg of ik bekend ben met de notitie van de provincie. Ik niet, moet ik hem zeggen. Zij is pas van een paar weken geleden. Die notitie is ook nog niet besproken. Mijn ambtenaren kennen haar wel, die zeggen mij dat ze niet tot een andere uitkomst leidt. Mij is bekend dat GS de laatste hand zouden moeten leggen aan een voorstel aan PS, dat gaat over de versterking van de regierol. Ik heb hierover gesproken met de Tweede Kamer en met de provincie. Ze zou moeten gaan over de rol van de provincie bij initiatieven ter versterking van de lokale bestuurskracht. De Tweede Kamer heeft de provincie heel expliciet verzocht om die rol op te pakken. Het is te prijzen dat deze dat ook heeft gedaan. Ik neem aan dat het statenvoorstel dat zal komen, een aanleiding is voor een verdere invulling van die regierol. Er is geen licht tussen de notitie en dit voorstel. Sterker nog, de inzet was dat dit voorstel andere zaken niet in de weg zou staan. Het is ook niet maatgevend voor iedere andere herindeling die mogelijk in Friesland zou kunnen komen.

De heer Eigeman (PvdA): Voorzitter. De status van die notitie is wat onhelder, maar er is wel meer onhelder vandaag, zo stel ik vast. Ik heb expliciet gevraagd naar het volgende. Cruciaal voor mijn eindbeoordeling is de nieuwe notitie van GS. Die is op weg naar de staten, die zal daar worden besproken. Hoe zou worden aangekeken tegen het proces -- het gaat mij niet eens om het eindproduct -- in Friesland, als deze notitie eerder op tafel had gelegen? Ik vind dat voor mijn eindoverwegingen heel belangrijk. Ik sluit ook niet uit dat de body van het wetsvoorstel over Zuidwest-Friesland overeind is gebleven, maar aan de randen, in het zuiden Gaasterlân-Sleat en in het noorden delen van Wûnseradiel, niet of op een andere manier. Mijn vervolgvraag is dus: betekent het aannemen van het wetsvoorstel dat thans aan de orde is, niet dat

oplossingen worden geblokkeerd die beter zijn voor Friesland in zijn totaliteit?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Dat betekent het zeker niet. In de Tweede Kamer is de discussie aan de orde geweest of de provincie haar regierol niet anders moest invullen. Daarover gaat die notitie, gegeven het proces van herindeling dat zijn gang is gegaan, dat zorgvuldig is geweest, is getoetst aan de ARHI-wetgeving, aan het bestuurlijk draagvlak, aan alle criteria die er zijn. Die notitie belemmert op geen enkele wijze dit wetsvoorstel. Zij is er eerder om in toekomstige situaties Friesland wel regie te geven, zoals mogelijk bij Boarnsterhim. Dit wetsvoorstel heeft een proces doorlopen, is zorgvuldig voorbereid, voldoet aan alle toetsingspunten en kan dus helemaal afzonderlijk worden beoordeeld. Zo ziet het college van GS het ook.

Nu de veelheid van vragen over het maatschappelijk draagvlak. Ik heb daarover in algemene zin wat gezegd. Mevrouw De Vries vroeg hoe wij dat beoordelen. Deze herindeling betreft een gemeentelijk initiatief. Gemeenten zijn zelf aan zet om het lokale draagvlak te organiseren. Er zijn vele bijeenkomsten door betrokken gemeenten gehouden om burgers te informeren en bij de besluitvorming te betrekken. Ik heb dat ook zelf gezien. De provincie toetst primair of het proces goed en zorgvuldig is verlopen, waarvan in de zienswijze van de provincie verslag wordt gedaan. Ik toets of de provincie haar werk goed gedaan heeft op dit punt. Desnoods vraag ik aanvullende informatie. Dat was hierbij niet nodig, maar bij Andijk is dat wel gedaan. De provincie heeft in dit geval haar werk op een afdoende manier gedaan. De heer Hermans vroeg daar ook bij dit specifieke wetsvoorstel naar. Die vraag heb ik in algemene zin beantwoord. Ik geef overigens hetzelfde antwoord aan mevrouw De Vries.

De heer Elzinga sprak over een overvalkarakter. Hierbij werd weer een hoogleraar aangehaald. Dat deel ik niet met de heer Elzinga en waarschijnlijk ook niet met de heer Vliegenthart. Het proces verloopt echt overeenkomstig de vereisten van de Wet ARHI. Het proces is transparant, het is zorgvuldig gevoerd en getoetst door de provincie. Bewoners hebben wel degelijk de mogelijkheid gekregen om hun mening kenbaar te maken.

Ik kom op de vraag over de effectiviteit van gemeentelijke herindelingen. Ook op dit punt zeg ik nog maar eens dat daarin de fout zat in de redenering van de heer Elzinga. Een bestuurlijke visie is geen *conditio sine qua non* voor herindeling. Ook in de nieuwe situatie zal weer een nieuw evenwicht ontstaan. Daar gaat het uiteindelijk om. Overall in het land zijn er grote gemeenten qua oppervlakte of inwoners, naast kleinere gemeenten. In ieder geval zullen gemeenten ook in de toekomst in hun eigen visie rekening moeten houden met het kernenbeleid waarover ik net al sprak. Zuidwest Friesland heeft zelf gekozen voor deze herindeling. Dat had echt te maken met bestuurskracht nu en in

de toekomst in het belang van de burgers, ook in het belang van de dienstverlening aan de burgers.

Een herindeling blijft dus in z'n algemeenheid maatwerk; je moet het altijd op zichzelf beoordelen. Er is altijd veel bezwaar tegen blauwdrukken van bovenaf. Dat zei de heer Thissen volgens mij. Dat was ik zeer eens met de VNG. Ik ben zelf anderhalve dag op die vergaderingen aanwezig geweest. Ik geloof ook niet in blauwdrukken van bovenaf op dit terrein, maar hierbij is juist van onderop gekozen voor deze situatie. Dat moet je zien en willen honoreren. Het kan niet allebei.

De heer Vliegenthart (SP): Dat laatste ben ik volledig eens met de staatssecretaris. Voor mij is een visie echter niet per definitie een blauwdruk. Tegelijkertijd stelt de staatssecretaris dat een visie geen *conditio sine qua non* is. Als je zonder visie duurzaam wilt herindelen, vraag ik mij toch af hoe je dat gaat doen. Dan is er namelijk wel degelijk een visie noodzakelijk over de wijze waarop de gemeente zich intern moet verhouden, maar ook ten opzichte van de omgeving. Dat is in dit geval de provincie Friesland.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Ja. Die gemeente heeft ook wel degelijk een visie op de manier waarop dat moet, hoe zij naar de toekomst kijkt en naar haar eigen situatie, taal en cultuur. Daarover is wel degelijk een visie gemaakt door deze nieuwe gemeente. Men heeft ook met elkaar afgesproken om bijvoorbeeld heel het Friese taalelement nadrukkelijk op de agenda te zetten. De gemeente heeft daar dus absoluut zelf naar gekeken en wil ook kerngericht beleid voeren.

Ik geloof niet in een schaal of maat. Dat heb ik al heel nadrukkelijk aangegeven. In dit geval is echter een nadrukkelijke keus gemaakt. Die wordt ook naar eer en geweten ingevuld door de bestuurders, ook gericht op de opgave waarvoor men staat.

Dan moet je op zijn minst goed aandacht besteden aan dat element in je afweging. Die mag niet alleen gebaseerd zijn op maatschappelijk draagvlak. Die breedte moet je naar mijn idee uiteindelijk wegen.

Over "Elzinga" was nog meer te zeggen, maar dat laten wij maar even voor wat het is.

De vraag van de heer Thissen over de schaalgrootte van de gemeente heb ik al uitgebreid beantwoord. Ik vind wel dat een grote gemeente voor een goede dienstverlening kan en moet zorgen. Bereikbaarheid van de voorzieningen staat hoog op de agenda van de betrokken gemeenten en de provincies. Er komen inderdaad klantcontactcentra, om diensten zo decentraal mogelijk te blijven aanbieden. Het wordt mogelijk om het ambtelijk apparaat te versterken, zodat de noodzakelijke specialisaties ontstaan. Ik kan daar zelf uit mijn ervaring uit het verleden wat over zeggen, bijvoorbeeld als het gaat om handhaving of om zaken die je beter kunt doen en die soms niet leuk zijn voor burgers, maar die uiteindelijk wel in het belang zijn van burgers en bedrijven. De burger heeft daar uiteindelijk baat bij.

Er was nog een specifieke vraag van de heer Thissen over ICT. De ICT komt juist niet onder druk te staan. De gemeenten in de Zuidwesthoek werken op diverse terreinen al samen in een gemeenschappelijke regeling. Men vond dat niet goed genoeg en dat valt nu allemaal onder de nieuw te vormen gemeente. Voor een belangrijk deel wordt het dus beter. Daarnaast wordt samengewerkt met de buurgemeenten. Dat heeft men nadrukkelijk opgepakt: Lemsterland, Gaasterland en Harlingen. Er wordt dus wel degelijk breder gekeken. Men sluit de ogen niet voor de vragen die er in de omgeving zijn.

De heer Hermans heeft een vraag gesteld over de regionale samenhang. Hij heeft zelf natuurlijk zo zijn eigen ervaring in deze regio. Regionale samenhang en evenwicht is een van de criteria die in het Beleidskade Herindeling zitten. Het is de taak van de provincie om te waken tegen onevenwichtige verhoudingen. Dat heeft men ook echt wel gedaan bij deze herindeling. Een belangrijk deel van de discussie is daarover gegaan. Wij hebben het zojuist al even gehad over de discussie rond de toekomst van de provincie Friesland. Het fusievoorstel stemt overeen met de maatschappelijke werkelijkheid en de oriëntatie op Sneek als centrumplaats, zoals die nu in de werkelijkheid al aan de orde is. In werkelijkheid is er al die beweging in de richting van Sneek. De maatschappelijke oriëntatie is hierin meegewogen. Aan de buitengrenzen zal er altijd deels sprake zijn van een oriëntatie op andere plaatsen. Ik heb altijd gezegd: daar is niets mis mee. Maar het grootste deel is echt op Sneek geconcentreerd. Ik vind dat dit op zich goed is geworden.

De heer Ten Hoeve (OSF): Het grootste deel van de maatschappelijke oriëntatie ligt inderdaad op Sneek, daar heeft de staatssecretaris gelijk in. Maar in de periferie gaat het natuurlijk fout. De heer Eigeman gaf dit zojuist al aan. Dit is waarschijnlijk de achtergrond van het feit dat de provincie uiteindelijk niet gelukkig is. Het had ook op een andere manier gekund, waarmee veel meer recht was gedaan aan de sociale samenhang. Er is nu een stuk bijgevoegd dat ergens anders op is georiënteerd. Er ontbreekt een deel dat wel op Sneek is georiënteerd. Doen wij dan goede dingen?

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Ik vind dat je nadrukkelijk de keuze van de bestuurders goed moet meewegen. Dat blijft altijd de discussie in dit soort gevallen. Ik kan ook een wedervraag stellen: vindt u dat de bestuurders het verkeerd hebben gedaan? Dat is dan de afweging waar het om gaat. Het gaat om lokale autonomie en om bestuurlijke afwegingen, die naar mijn vaste overtuiging integer zijn gemaakt. Er is een veelheid meegewogen. Het eindresultaat moeten wij uiteindelijk meewegen. Aan de randen van elke herindeling zit altijd oriëntatieproblematiek. Ik ken als geen ander de Overijsselse herindeling. Aan de randen heb je altijd oriëntaties op andere gemeenten. Ik spreek uit mijn verleden als burgemeester van de gemeente Hof van Twente. Goor lag in het midden, maar Delden was echt niet op Goor georiënteerd,

maar op de gemeente Hengelo. Toch vindt men het nu uiteindelijk heel goed geworden.

De heer Ten Hoeve (OSF): De staatssecretaris stelt uitdrukkelijk de vraag of wij vinden dat de gemeenteraden het verkeerd hebben gedaan. Ja, ik denk dat ik de neiging heb, de conclusie te trekken dat op een aantal punten de gemeenteraden fouten gemaakt hebben daarin. De algehele lijn dat er heringedeeld moet worden en dat er een groot gebied is dat op Sneek georiënteerd is, was duidelijk. De staatssecretaris zei straks dat de gemeenteraden zich bewust zijn dat er hier en daar draagvlak ontbreekt. Desondanks hebben sommige gemeenteraden bewust die keuze gemaakt en die ook verdedigd. Ik denk dat dit niet overal op een zuivere manier is gebeurd. Sommige gemeenteraden hebben in het begin een beslissing genomen, zonder dat daar enig overleg met de bevolking aan vooraf is gegaan en zonder dat er nog gelegenheid was om die beslissing te toetsen bij de bevolking.

De voorzitter: Ik gaf u gelegenheid om een korte interventie te plegen, maar dit is een nieuw betoog. **

De heer Ten Hoeve (OSF): Wij gaan straks verder.

De voorzitter: Oké. De heer Thissen, ook verkort. **

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb mijn kilo interrupties nog niet misbruikt, geloof ik. Ik wil de collega vragen hoe hij het voor zichzelf kan verantwoorden dat hij als senator hier in de Eerste Kamer in laatste instantie een oordeel heeft over een voorstel tot herindeling en hoe hij hier de bewering durft te doen dat gemeenteraden het in dat gebied niet goed gedaan hebben.

De heer Ten Hoeve (OSF): Ik ga met die bewering niet verder dan na te lopen wat het beleidskader voorschrijft. Daarbij constateer ik dat daar niet in alle opzichten aan is voldaan. Het is heel makkelijk om hier telkens te stellen dat de gemeenten er alles aan hebben gedaan om draagvlak te zoeken. Als ik op een rij zet wat er concreet gebeurd is, dan constateer ik dat er gepraat is, maar nooit over iets concreets, en dat er vervolgens een beslissing genomen is, waarna er niet meer is gepraat.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Voorzitter. Ik deel die conclusie niet. Je kunt altijd van mening verschillen over het onderdeel maatschappelijk draagvlak, maar ik vind dat de gemeenteraden in zijn algemeenheid -- dat wil ik hier expliciet zeggen -- wel degelijk een integere, eigen, autonome afweging hebben gemaakt. Dat is ook hun goed recht, dat wil ik hier expliciet gezegd hebben.

Dan is er nog een vraag over die de heer Eigeman over Boarnsterhim heeft gesteld. De vraag was wat de problematiek van Boarnsterhim voor andere gemeenten betekent. Dat staat helemaal los van deze herindeling. Boarnsterhim is onder artikel 12-toezicht gesteld en er is daar sprake van een

bijzondere situatie, waarvan de aanpak op zijn eigen merites moet worden beoordeeld. Ik heb een aantal keren met de burgemeester gepraat en ik heb ook de Gemeentefondsbeheerder van Boarnsterhim gesproken. De problematiek van Boarnsterhim is dermate acuut dat hiervoor op korte termijn een oplossing gevonden zal moeten worden. Over de bestuurlijke toekomst is deze gemeente zich thans aan het oriënteren, door met buurgemeenten te spreken. Het is een heel situatiespecifiek proces dat een situatiespecifieke oplossing vraagt. Het voorliggende wetsvoorstel en de oplossingsrichtingen voor Boarnsterhim bijten elkaar geenszins. Het is dus geenszins noodzakelijk om dit voorstel op enigerlei manier aan te houden om die problematiek op te lossen.

De heer Eigeman (PvdA): Voorzitter. Dat is een heel cruciaal punt. Het gaat niet alleen om Boarnsterhim, wat mij betreft, maar daar kom ik in tweede termijn wel op terug. De staatssecretaris zegt dus dat de nieuw te vormen gemeente Zuidwest-Friesland op geen enkele wijze nodig is om de problemen van Boarnsterhim op te lossen. Er zijn geen grenscorrecties nodig die stukken van Boarnsterhim bij de nieuwe gemeente Zuidwest-Friesland voegen. Dat zegt de staatssecretaris. Daar is zij van overtuigd. Boarnsterhim en Zuidwest-Friesland hebben geen samenhang, er komen geen oplossingen voor Boarnsterhim waar Zuidwest-Friesland bij nodig is. Als het antwoord op mijn vraag is: nee, dat hebben we inderdaad niet nodig, dan is dat duidelijk. Als het antwoord echter is: het is wel nodig of ik weet het nog niet, dan hebben we dus een probleem, want als wij dit wetsvoorstel morgen aannemen, blokkeren wij voor drie jaar oplossingen voor Boarnsterhim. Daar wil ik helderheid over.

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: De problematiek van Boarnsterhim is sowieso heel specifiek met een specifieke financiële aanpak, onder artikel 12. Ik heb versneld afspraken met het college gemaakt om tot oplossingen van de problematiek te komen. Deze herindeling belemmert geen enkele oplossing voor Boarnsterhim en is ook op een andere kant georiënteerd.

Hiermee beëindig ik mijn antwoord.

De voorzitter: Dan zij toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Hermans.

**

De heer Vliegthart (SP): Voorzitter. Zou u twee minuten willen schorsen voor een sanitaire stop?

De voorzitter: De leden hebben de gelegenheid om die sanitaire stop te maken. Ik zie dat u als derde op de sprekerslijst staat.

**

De heer Vliegthart (SP): Maar de inbreng van de heer Hermans lijkt mij zo spannend dat ik die toch eigenlijk niet wil missen!

De voorzitter: Dan schors ik voor een minuut.

**

De beraadslaging wordt enkele ogenblikken geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

De heer Hermans (VVD): Voorzitter. Het verheugt mij zeer dat de heer Vliegthart deze tweede termijn van mij kan volgen. Ik dank de staatssecretaris verder voor haar beantwoording. Mag ik beginnen met het volgende te zeggen? Als je kijkt naar de maatschappelijke acties die zijn gevoerd ten aanzien van deze herindeling, dan hebben ze, hoe deze stemming ook moge aflopen, in ieder geval duidelijk gemaakt dat de bestuurders in de gemeente Zuidwest Friesland, Medemblik, Wervershoof en Andijk er absoluut mee rekening zullen moeten houden dat hier sprake is van een gemeente met een groot aantal kernen, waarin verschillende belangen, verschillende ideeën leven. Dat is het eerste. Wij hebben nu zes steden met volgens de een 63 kernen en volgens de ander 69 kernen, in ieder geval een groot aantal kernen. Het moge evident zijn dat de vraag natuurlijk gerechtvaardigd is -- de heer Thissen heeft daar in eerste termijn in mijn ogen terecht een aantal opmerkingen over gemaakt -- wat je als burger van je gemeente mag verwachten. Je gaat niet iedere dag naar je gemeente toe. Er zijn momenten waarop je je gemeente nodig hebt. Bij de nabijheid van je gemeente voor paspoorten, burgerzaken en dergelijke, kan ik mij veel voorstellen. Het lijkt mij dus ook evident dat je ervoor zorgt dat punten in kernen goed bereikbaar zijn. Dat betekent dus dat, of je nu in zes steden met 63 kernen of in een stad of gemeente met 63 kernen te maken hebt, as such de zelfde vraag overeind blijft.

De tweede belangrijke opmerking die ik wil maken gaat over de herindeling in Friesland in de 80'er jaren. De heer Wiegel werd aangehaald, maar hij zal zich ongetwijfeld nog kunnen herinneren dat er toen zeer veel weerstand was tegen de 26 gemeenten die uiteindelijk zijn gevormd. We zijn nu 30 jaar verder en je ziet weer dezelfde trend ontstaan als er een andere schaal en een andere organisatie gaat komen.

De derde opmerking is dat de afweging die de staatssecretaris maakt tussen de verschillende criteria in de beleidsnotitie over de herindeling terecht wordt gemaakt. Ik mag erbij zeggen dat de woordkeus in de schriftelijke behandeling iets genuanceerder had gemogen, als je ziet wat er geldt ten aanzien van draagvlak. Die criteria gaan om de vraag wat de verschillende onderdelen in feite betekenen voor de manier waarop die gemeenten moeten worden heringedeeld. Wij hebben hier te maken, zeg ik ook in de richting van de heer ten Hoeve, met procesbegeleiding, het bekijken van het proces. Dan kom je helemaal nooit aan de inhoud, maar ik zou willen zeggen: Blijf alsjeblieft af van de inhoud, want dan krijgen wij

hier discussies zoals die zijn gevoerd over Zutphen en Warnsveld. Ik loop hier al een paar jaar mee en ik weet hoe ernstig dat is geweest voor die gemeenten, hoe lang dat heeft geduurd en hoe onvoorstelbaar slecht dat is geweest voor de inwoners van die twee gemeenten.

De vierde opmerking betreft de regienotitie en de regieopstelling van de provincie. We hebben hier twee jaar geleden een bijeenkomst gehad met de Staten van Friesland. Op verzoek van de voorzitter, de voorgangster van de huidige voorzitter, heb ik de Staten van Friesland de zienswijze mogen geven zoals ik persoonlijk aankeek tegen de discussie omtrent de herindeling. Toen ging het ook over de regiefunctie. Als de provincie een regiefunctie zou voeren zoals ik sommigen hier heb horen zeggen, dan is er geen sprake meer "van onderop", dan ligt er al een model op tafel waarbinnen geschoven kan worden. De vraag wanneer je de regie gaat voeren, begrijp ik heel goed, maar de provincie heeft nadrukkelijk een aantal uitgangspunten geformuleerd zonder aan te geven hoe de indeling precies zou moeten zijn en heeft vervolgens gekeken naar het proces van onderop. Die herindeling en de uitgangspunten staan overigens ook in de beleidsnotitie en in de wet ARHI. Dit betekent dus dat er wel degelijk een beeld is van waar het naartoe zou moeten gaan. De manier waarop het ingevuld wordt, kan per gebied, per gemeente fors verschillen.

De vijfde opmerking gaat over een gemeente als Nijefurd. Ik heb dit in mijn eerste termijn ook aangehaald. Die gemeente is op dit moment van meer dan vijftien gemeenschappelijke regelingen lid. Wie gaat mij vertellen dat die gemeente daadwerkelijk autonoom is? Wie gaat mij vertellen dat we daar echt spreken over een gemeente waarin die specifieke elementen niet in feite al op een zodanige schaal spelen, alleen niet voldoende democratisch gecontroleerd, als wij hier in deze aanpak proberen op te pakken?

De zesde opmerking gaat over de discussie in de provincie met ongeveer 650.000 inwoners. Het mogen er iets meer zijn, ik geloof 670.000. Dat was tenminste zo in de periode dat ik daar nog bestuurlijk aanwezig was. We praten dan over ongeveer acht gemeenten. Dat hoeven er geen acht te zijn, het mogen er ook tien over zeven zijn, die afweging zal gemaakt moeten worden. Het is dan van groot belang dat er geen gemeente als wees achterblijft. Ik heb het stuk gelezen van de vroegere gedeputeerde, thans burgemeester van de gemeente Littenseradiel, mevrouw Liemburg. Zij zegt dat ze het allemaal best zelf kunnen. Het is interessant, maar ik heb niet meer kunnen nagaan van hoeveel gemeenschappelijke regelingen die gemeente eigenlijk lid is. Wat vragen de inwoners van die gemeente? Misschien gaan die wel voor de bibliotheek, voor een heleboel voorzieningen, buiten de gemeente shoppen, om het zo maar te zeggen. Waar spreken we dan precies over, als we over autonomie spreken? De heer Eigeman sprak al over Boarnsterhim, een gemeente die in de 80'er jaren is gemaakt in het centrum van Friesland rondom Grou. Je ziet nu dat die gemeente van alle kanten in de problemen zit als artikel 12-gemeente.

De vraag aan het provinciale bestuur is straks wat het met Littenseradiel en Boarnsterhim wil doen. Als dat gemeenten zijn die als wezen achterblijven, ligt daar een nadrukkelijke taak voor de provincie. Het zou kunnen zijn dat de provincie op dat punt correcties moet aanbrengen op de herindeling. In één keer alles helemaal zal waarschijnlijk nooit gaan lukken. De heer Eigeman spreekt bij maatschappelijk draagvlak over een inspanningsverplichting, niet over een resultaatverplichting. Ik vind het van heel groot belang om hier vandaag die discussie met elkaar te hebben gevoerd. Het moge een goed voorbeeld zijn van hoe deze Kamer naar de mening van de VVD-fractie moet aankijken tegen herindelingsvoorstellen. Op welke manier wordt het gewogen? Zijn de verschillende elementen meegewogen? Het kan nooit zo zijn dat één element – bestuurskracht, regionale samenhang, maatschappelijk draagvlak – het enige argument is waarop ja of nee wordt gezegd. Als dat gebeurt, zet er dan maar een computer neer die alleen dat gaat bekijken en gaat tellen. Dat is volgens mij niet de juiste afweging.

De afrekening bij de gemeenteraadsverkiezingen vindt volgens mij altijd plaats. Altijd is er dan sprake van het feit dat de nieuwe gemeenteraad niet degene is die de beslissingen heeft genomen over de herindelingsdiscussie. Dat is in de Tweede Kamer ook zo. Als er een kabinet niet goed functioneert, worden die partijen afgerekend die dat kabinet hebben gesteund. Dan komt er een nieuwe coalitie, met nieuwe politieke verhoudingen in de Tweede Kamer. Dat geeft precies datgene aan waarop politici rekening houden met de wensen van de bevolking.

De heer Eigeman (PvdA): Ik denk u twee dingen door elkaar haalt. Het gaat mij erom dat de staatssecretaris daarnet inbracht dat er aan het eind altijd een afrekening is. Dat is in dit geval niet zo, omdat er binnen andere kaders, binnen andere grenzen van de gemeente wordt afgerekend. Dat is iets anders dan bij de Tweede Kamer. Uiteraard staan er altijd weer nieuwe mensen op de lijst bij Tweede Kamerverkiezingen en ook bij gemeenteraadsverkiezingen, maar dit gebeurt in een andere configuratie. Daar gaat het mij om. Ik vind dus dat je moet uitkijken om het argument van afrekenen door de burger bij verkiezingen in dit debat te gebruiken over draagvlak. Volgens mij is dat niet juist.

De voorzitter: Kunt u afronden, mijnheer Hermans?
**

De heer Hermans (VVD): Dat kan ik, voorzitter, maar ik wilde nog even een paar dingen zeggen voordat ik ga afronden.

De voorzitter: U bent ver over de tijd heen.
**

De heer Hermans (VVD): Omdat ik mij zo bescheiden opstel, zonder enige interruptie in

eerste termijn, pak ik iets meer als u mij dat toestaat.

Van belang is in dit geval ook dat, hoe je het ook wendt of keert, bij de volgende gemeenteraadsverkiezingen voor de nieuwe gemeente Zuidwest-Friesland de mensen die nu bezwaar hebben gemaakt tegen deze herindeling ongetwijfeld zullen gaan kijken op welke partij zij zullen stemmen om hun wensen en verlangens ten aanzien van de taak van de gemeente voor hun kern zo goed mogelijk ingevuld te krijgen. Dat zou ik hen in ieder geval aanraden.

Ik wil tot slot nog een tweetal opmerkingen maken, en wel over de rol van provinciale staten en gedeputeerde staten. Zeer nadrukkelijk in de beleidsnotitie staat de rol van de gemeenteraden en van provinciale staten maar niet die van gedeputeerde staten. Dat gedeputeerde staten toch een oordeel hebben gevraagd aan provinciale staten is wel verstandig, maar wat is er vervolgens uitgekomen? Ik heb het in eerste termijn in een interruptiedebat al hierover met de heer Ten Hoeve gehad. Op 23 juni 2009 lag er een motie waarvan wij niet zeggen dat die positief was, maar ook niet negatief. Vervolgens hadden de staten, een jaar later toen het werd aangenomen in de Tweede Kamer en hier moest gaan komen, alle kansen gehad om knalhard te zeggen: het is niet goed wat hier gebeurt. Dat hebben ze weer niet gedaan. Ze hebben dezelfde als ik het mag zeggen slappe tekst herhaald. Waarschijnlijk kwam dat doordat er anders geen meerderheid voor de motie te vinden was in de staten.

De afweging vanuit de fractie van de VVD is de volgende. Wij hebben al die argumenten op een rij gezet en ze allemaal gewogen met elkaar. Uiteindelijk moeten wij tot de conclusie komen dat deze aanpak, zoals die hier voorligt, op voldoende steun van de VVD-fractie kan rekenen om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

*N

De heer Vliegthart (SP): Voorzitter. Soms is het prettig om snel aan de beurt te zijn, maar een nadeel is wel dat je nu en dan een interessant verhaal mist. Ik heb de CDA-fractie in eerste termijn ook nog een vraag gesteld, namelijk hoe dat standpunt zich verhoudt met de opmerkingen van de heer Dölle. Daar blijf ik dan maar even naar gissen, al is dat jammer.

Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Die was van een vertrouwd niveau en van een vertrouwde helderheid. Misschien is ook wel vertrouwd dat we het niet helemaal met elkaar eens zijn geworden, maar wie weet.

Mijn eerste opmerking heeft betrekking op de herindeling in Noord-Holland. De staatssecretaris stelt dat maatschappelijk draagvlak niet het enige criterium is. Dat is de SP-fractie met haar eens, maar dat is volgens haar wel een wezenlijk criterium. 80% van de bevolking van Andijk geeft in een referendum waarbij 50% geënquêteerd is, het volgende aan: dit zouden we niet moeten doen. Dat is een ongelooflijk helder signaal. Het is maar de vraag of dat signaal niet zodanig wordt overruled --

ik doel op het feit dat er toch wordt overgegaan tot herindelen -- dat mensen op afstand worden gezet van de politiek. Als we dat hebben gedaan, hebben we als politici in den brede onze verantwoordelijkheid niet goed genomen. Dan hebben we het vertrouwen van burgers beschaamd en dat zouden we in dat opzicht niet moeten doen. Wij zullen daarom tegen dit wetsvoorstel stemmen.

Ik kom op de herindeling in Zuidwest-Friesland. Het wordt een heel grote gemeente als dit doorgaat. Die zal bestaan uit 69 kernen. Het argument van de staatssecretaris vat ik als volgt samen: we hebben al enige tijd geoefend met 26 kernen. Dat gaat eigenlijk heel goed. Waarom zou het dan met 69 kernen niet goed gaan? Ik weet al met welk argument de bewindspersoon over een aantal jaren komt, namelijk dat het met 69 kernen heel goed gaat en dat we daarom misschien eens kunnen proberen met 300 kernen. Dat is voor mij meteen de bijvangst. Ik heb nu ongeveer in de gaten wie de opsteller zou kunnen zijn van de VNG-motie. Die zit in het vak van D66. Is dat de richting die wij met Nederland op willen? Ik doel op het voortdurende opschalen en het steeds afzetten van een kleinschaligheid als een soort kneuterigheid en een instelling dat alles vroeger beter was. Ik wil er niet aan. De afgelopen jaren hebben we gezien dat het ook niet werkt.

De staatssecretaris zegt dat de schaal er niet toe doet. Dat zeiden we ook ten aanzien van het onderwijs, maar daar bleek de schaal er wel toe te doen. Ook ten aanzien van de zorg zeiden we dat de schaal er niet toe doet, maar ook daar blijkt die er uiteindelijk toe te doen. Ook in het openbaar bestuur doet de schaal er wel degelijk toe. Ik weet dat de staatssecretaris als burgemeester betrokken is geweest bij de herindeling van de Hof van Twente. Dat waren volgens mij zes kernen. We hebben hier te maken met het tienvoudige. Ik begrijp nu van de staatssecretaris dat het anders was dan ik nu zeg. Graag hoor ik in tweede termijn hoe het precies zit.

Ik kom op het centrale punt wat de herindeling betreft. De beoordeling van de inhoud is een taak van de provincie. We hebben vandaag veel gediscussieerd over de vraag wat de provincie Friesland heeft gezegd over de herindeling in Zuidwest-Friesland en wat niet.

Op 17 september 2010 moet er helderheid komen. Op 14 september komt de Eerste Kamer opnieuw bijeen. We zouden de tijd kunnen en moeten gebruiken om de provincie van Friesland helderheid te laten verschaffen over wat haar zienswijze is en die in onze afwegingen dienen mee te nemen. Daarom dient mijn fractie de volgende motie in.

*M

De voorzitter: Door de leden Vliegthart, Thissen, Ten Hoeve, Eigeman en Kox wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,
gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het onduidelijk is of de provincie Friesland het voorstel tot herindeling van Zuidwest-Friesland per saldo al dan niet steunt;

overwegende dat een zorgvuldige besluitvorming niet kan zonder een helder oordeel van de provinciale volksvertegenwoordiging;

roept provinciale en gedeputeerde staten van Friesland op om op korte termijn tot een duidelijke meningsvorming te komen;

besluit het wetsvoorstel aan te houden totdat duidelijkheid bestaat over de positie van de provincie Friesland,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt nr. 32242 (letter ??).

**

*N

De heer Thissen (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar heldere beantwoording, voor zover die helder kon zijn, omdat de provincie een niet al te heldere rol speelt in het geval van de samenvoeging in Zuidwest-Friesland. Ik onderschrijf de motie van collega Vliegthart van harte.

Schaal doet er niet toe. Waar het om gaat, is of gemeenten in staat zijn om betekenisvolle verbindingen te leggen met de lokale samenleving en met de lokale gemeenschappen, ongeacht het aantal kernen waaruit een gemeente bestaat. Ik ben ervan overtuigd dat een gemeente -- of die nu uit 60 of uit 4 kernen bestaat -- zich alleen kan waarmaken als zij op die betekenisvolle manier verbinding kan leggen met de gemeenschappen. In modern jargon heet dat: zijn gemeenten in staat om permanent van buiten naar binnen te denken of gaan zij uit van hun bestaande systemen, wet- en regelgeving en beleidsnota's om met die bewapening de samenleving te benaderen? De omkering is volgens mij de beste manier om je als lokale overheid waar te maken. Een gemeente moet voortdurend proberen uit te gaan van de vragen van de samenleving. Dat kunnen bedrijven zijn, sectoren, branches, professionele organisaties zoals basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs, maar ook individuele burgers, groepen burgers of buurtcomités. Gemeenten moeten die vragen centraal stellen en als uitgangspunt nemen voor hun handelen. Vervolgens kan worden bekeken welk wetgevend kader van toepassing is en welke regelgeving van de rijksoverheid aan de orde is. Gemeenten moeten nagaan welke taken en verantwoordelijkheden zij hebben gekregen en welke eigen lokale ambities zij willen waarmaken in de samenleving.

Als zij het op die manier doen, dan doet schaal er niet toe. Er zijn roc's met een grote schaal waar elke leerling en elk personeelslid zich gekend weet. Er zijn ook roc's waar anonimiteit om zich heen heeft gegrepen en waar noch leerlingen, noch personeelsleden zich verantwoordelijk voelen voor

het geheel. Dat zijn voorbeelden van een schaal die niet werkt. Het werkt echter niet vanwege de schaal, maar omdat er iets verkeerd is gegaan bij de beantwoording van de vraag: waartoe zijn wij als instituut op aarde? Dat geldt ook voor de lokale overheid. Er zijn gemeenten in dit land die hun autonomie op een perfecte manier waarmaken, ondanks dat zij klein zijn van omvang en ogenschijnlijk de professionaliteit niet meer kunnen borgen en ook de continuïteit en kwaliteit van dienstverlening niet kunnen borgen. Er zijn ook grotere gemeenten waar de verhouding tussen gemeente en de lokale burger/samenleving onder spanning staat omdat de gemeente het niet goed doet, bestuurlijk en professioneel. Met andere woorden: er is wel degelijk een boeiende agenda te maken van de vraag hoe de toekomst van de lokale overheid er uitziet. Dit kan niet via de blauwdruk die recentelijk door het VNG-congres in feite is afgestemd. Wij hebben robuuste gemeenten nodig, gemeenten die hun eigen autonomie te allen tijde weten waar te maken. Die autonomie zit niet in de grootte, maar in houding en gedrag. Gemeenten moeten kritisch zijn op zichzelf.

Mijn fractie worstelt niet met het voorstel voor de Utrechtse gemeenten. Mijn fractie worstelt wel met het voorstel Andijk-Medemblik cum annexis. Wij merken dat het lokale draagvlak vooral in de huidige gemeente Andijk erg mager is voor deze herindeling. Wij neigen ertoe tegen dit voorstel te stemmen. Het voorstel voor Zuidwest-Friesland leidt tot een sterk vergrote gemeente. Wij kunnen daarbij kritische vragen stellen over de rol van provinciale staten en ook van het college van gedupeerde staten. Zij zijn in eerste instantie aan zet om te beoordelen of de lokale gemeenteraden de herindeling op een goede manier, overeenkomstig het beleidskader en overeenkomstig de Wet ARHI, van onderop hebben vormgegeven. Wij schorten ons oordeel op tot het moment waarop wij duidelijkheid hebben over de motie. Mocht de motie het niet halen, dan zullen wij tegen het voorstel stemmen voor de grootschalige herindeling in Zuidwest-Friesland. Volgens de fractie van GroenLinks wordt daarmee de balans in Friesland, in dat gebied volledig verstoord. Dat kan nooit de bedoeling zijn herindelingsprocessen.

*N

De heer Eigeman (PvdA): Voorzitter. Ik heb in eerste termijn gesproken over een duivels dilemma. Dat gevoel blijf ik de hele avond houden. Het is er niet een, maar het zijn meerdere duivelse dilemma's. Ik heb mij niet gemengd in de discussie over wat zich in de staten heeft afgespeeld, of het nu wel of niet, de betekenis ervan en de interpretatie van de staatssecretaris. Ik heb maar een ding kunnen vaststellen: er is sprake van bestuurlijke ambivalentie in Friesland. Dat is voor mij een gegeven dat meetelt in een uiteindelijke beoordeling.

Ik stel ook vast dat die bestuurlijke ambivalentie niet bijdraagt aan het opbouwen van draagvlak voor oplossingen in Friesland. Daaraan zullen zij in de Friese staten dus een en ander

moeten doen. Ik wil ze daartoe oproepen, alleen al in het belang van de kracht van de democratie. Dus niet belerend in de zin dat wij hier het allemaal beter weten, want daarbij heb ik soms grote twijfels. Het is in elk geval duidelijk dat er geen helderheid en eenduidigheid bestaat over wat Friesland wil.

Ik zou mij graag mengen in de debatten over schaal en de betekenis van schaal en maat, die collega's al ter tafel hebben gebracht, al dan niet onder het aanhalen van allerlei andere hooggeleerde lieden in dit land. Dat is een ontzettend leuke discussie waarin ik mij al vanaf het begin van mijn bestuurlijke carrière gemengd heb. Dat is echter niet aan de orde. Wij zouden ons inhoudelijk terughoudend opstellen. Overigens kan ik mij zeer vinden in een aantal behartigenswaardige opmerkingen die collega Thissen daarover heeft gemaakt, ook over de discussie die zich op dit moment binnen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten afspeelt. Dat valt niet makkelijk, maar ik stel wel vast dat hij dat op een goede manier verwoord heeft.

Wij moeten uitkijken dat wij met formats te werk gaan. Collega Engels, die ik over het algemeen als een zeer gewaardeerd en genuanceerd denker over binnenlands bestuur ken, heeft over intergemeentelijke samenwerking opmerkingen gemaakt die niet kloppen met de wijze woorden die je vaak in de kring van democraten kunt horen over bestuurlijke vernieuwing en mogelijkheden die juist samenwerking biedt. Natuurlijk moet je uitkijken voor democratische onhelderheid en voor onhelderheden die in de verantwoording kunnen ontstaan, maar daarin zitten nog steeds degelijke oplossingen. Dat geldt voor Friesland en dat geldt voor andere provincies met een groot en ruim platteland. In mijn eigen provincie Gelderland zijn er samenwerkingsverbanden die het uitstekend doen. Ik zou intergemeentelijke samenwerking niet zomaar bij de vuilnishoop willen zetten. Ik roep D66 op dat punt op om weer de oude creativiteit van de democratische vernieuwers op te pakken.

De heer Engels (D66): Voorzitter, ik kan u geruststellen. Ik ga het debat hierover niet heropenen, maar de heer Eigeman noemde de term "democraten" en suggereerde daarmee dat er binnen D66 verschillende opvattingen zouden leven over de waardering van intergemeentelijke samenwerking.

De heer Eigeman (PvdA): Dat vat u zo op.

De heer Engels (D66): Ja, maar voor de duidelijkheid geef ik aan dat dit niet het geval is. Ook uw oproep aan ons valt volstrekt in dorre aarde, want wij hebben in eerste termijn een heel heldere en samenhangende weg aangegeven. Daar kan ik u korthedshalve naar verwijzen.

De heer Eigeman (PvdA): Dan moet u geen karikatuur maken van intergemeentelijke samenwerking. Dit is nu niet de plek om er verder over te debatteren, maar ik werp verre van mij ...

De voorzitter: Ik zou die discussie niet willen voeren nu.

**

De heer Engels (D66): Dan moet de heer Eigeman ook geen woorden als "karikatuur" gebruiken. Ik heb een heel heldere analyse gegeven. Dat hij het daar niet mee eens is, daarin respecteer ik hem. Ik heb niet het woord "karikatuur" gebruikt. Ik maak van zijn opvattingen ook geen karikatuur. Ik houd tegen dat hij mijn opvattingen als zodanig bestempelt. Dat moet hij niet doen.

De heer Eigeman (PvdA): Het is van belang om in dit debat, dat wij later zullen voortzetten op andere manieren, ook in het oog te houden wat schaalvergroting, maar ook samenwerking kan betekenen voor juist ook dienstverlening aan burgers. En niet alleen voor dienstverlening aan burgers, maar ook voor het kunnen bereiken van burgers op andere wijze dan alleen via de stembus.

Ik kom op het wetsvoorstel inzake Medemblik, Andijk en Wervershoof. De staatssecretaris heeft zich op dit punt goed van haar taak gekweten. Ik heb twee kritische punten op tafel gelegd: het draagvlak en de duurzaamheid. Met name het antwoord over de duurzaamheid was overtuigend. Ik weet dat je heel kritisch kunt blijven kijken naar wat er in Andijk is gebeurd, maar het laatste criterium dat wij uiteindelijk in het beleidskader hanteren, is of gemeenteraden zich in een redelijk overtuigende meerderheid hebben uitgesproken voor een bepaalde aanpak. Dat is het geval. Als je daarnaast legt hoe dit zich verhoudt tot de regionale samenhang, dan denk ik dat ik mijn fractie zal adviseren om met de regering mee te gaan en voor dit wetsvoorstel te stemmen.

Wat Súdwest Fryslân betreft ligt het een stuk ingewikkelder. Laat het helder zijn: belangrijk criterium voor mijn fractie was en is: wat betekent het aannemen van deze wet voor de verdere, effectieve aanpak van de bestuurlijke indeling van Friesland? Hoe win je bestuurskracht? Hoe verbeter je het draagvlak? Hoe garandeer je duurzaamheid? De antwoorden van de staatssecretaris waren open en helder, maar ik blijf mijn twijfels houden. Op Boarnsterhim is helder gereageerd. De staatssecretaris zegt dat de oplossingen voor Boarnsterhim geen last zullen hebben van het aannemen van deze wet. Ik moet zeggen dat de staatssecretaris daarbij niet geholpen is door de opstelling van de provincie Friesland. Er is onduidelijkheid blijven bestaan. De notitie is pas van de week op tafel gekomen. Ik vind dat alleen al een slechte zaak. Ik citeer uit de notitie: "Oplossingen van onderop zijn van wezenlijk belang, willen zij op bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak kunnen bogen. Maar de beweging van onderop zal met het oog op optimaliteit en duurzaamheid van te kiezen oplossingen moeten worden aangevuld met en geflankeerd door een doeltreffende regie van de provincie. Een combinatie van beide is een traject dat bestuurlijke creativiteit vergt."

Ik vraag mij af of die bestuurlijke creativiteit niet belemmerd wordt als wij morgen al

met de wet instemmen. Aanhouden zou een optie kunnen zijn. In de provinciale notitie wordt met nadruk aangegeven: "Dit kan betekenen dat bij de vorming van nieuwe constellaties afgeweken kan worden van bestaande gemeentelijke buitengrenzen. Tevens houdt dit in dat volledige unanimiteit niet in alle gevallen bereikbaar kan zijn." Als je in dit stadium van de behandeling van dit wetsvoorstel dit soort zinnen gebruikt, dan zaai je twijfel. Ik kan niet anders dan op dit moment aandringen op aanhouden. Ga in overleg met de provincie en creëer op zo kort mogelijke termijn helderheid. Dan weten wij in ieder geval wat ons te wachten staat.

Ik kan nog geen definitief oordeel geven. Wij hebben ons niet voor niets aangesloten bij de motie om het wetsvoorstel inzake Friesland aan te houden.

*N

De heer Engels (D66): Voorzitter. Ik kan u medelen dat de fractie van D66 zal instemmen met deze herindelingsvoorstellen, die wij zien als een bijdrage aan het tegengaan van problemen van bestuurskracht en bestuursdichtheid. Het is duidelijk dat op het punt van de verhouding tussen burger en bestuur na schaalvergroting sprake is van een nieuwe dynamiek. Evaluaties in bijvoorbeeld de provincie Drenthe wijzen uit dat het verzet en de emoties vanuit de bevolking vrij snel wegebben. Identiteitsbeleving en sociale cohesie vinden hun weg op maatschappelijk niveau. Maar er zijn wel nadrukkelijk investeringen nodig om de fysieke afstand tussen burgers en bestuur, die natuurlijk verandert, niet te laten omslaan in bestuurlijke afstand. Het is de verantwoordelijkheid van het nieuwe autonome gemeentebestuur om daar zeer nadrukkelijk in te investeren.

Ik kom op het draagvlak. Ik ben het eens met de staatssecretaris dat het draagvlak niet het enige criterium is. Wij hebben een beleidskader met meerdere criteria. Daar kunnen wij van alles van vinden. Het is niet de enige wegingsfactor, maar het is wel een relevante factor. Op dat punt ben ik het eens met de SP, om ze even aan het schrikken te maken.

De staatssecretaris heeft tot mijn vreugde gezegd dat er aanleiding is om nadrukkelijk te kijken naar de legitimerende functie van de manier waarop wij de toetsingsmethode alleen langs de vertegenwoordigende organen laten lopen. Als wetgever hebben wij de verantwoordelijkheid om te kijken naar de legitimatie en acceptatie van dat vertegenwoordigende lokale bestuur door de bevolking. Voorkomen moet worden dat de bevolking uiteindelijk in substantiële zin het vertrouwen verliest, niet alleen in politici, bestuurders of politieke partijen maar uiteindelijk ook in de democratische instelling op lokaal niveau. Dat zou geen goede ontwikkeling zijn en dat is ook de reden waarom ik erop aandring, over het hoofd van de staatssecretaris en wellicht ook over onze eigen hoofden heen, dat er in de komende tijd nog eens goed naar gekeken wordt.

De motie vind ik op geen enkele manier aanleiding geven om die te steunen. Ik heb helemaal geen moeite met, zoals in de motie staat, "de onduidelijkheid of de provincie Friesland het voorstel tot herindeling van Zuidwest Friesland per saldo al dan niet steunt". Het standpunt van de provincie -- ik heb er intussen meer helderheid over gekregen -- is een realiteit. Men spreekt zich niet uit voor en ook niet tegen. Men heeft dat twee keer gedaan. Dus ik heb geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat welke oproep dan ook daar verandering in zou kunnen brengen. Dat oordeel is dus helder: men heeft geen oordeel. Men zal dus ook geen oordeel geven. Als wij dan als wetgevend orgaan in deze fase van de strijd, met een marginale rol, decentrale overheden en het provinciaal bestuur zouden oproepen om voor een derde keer de zaak te gaan bekijken, dan is dat toch een vrije scherpe inmenging in de autonomie van decentrale besturen. Om maar niet te zeggen dat dit riekt naar bevoogding. Sommige partijen hebben daar meer mee dan andere, maar mijn fractie niet. Dat betekent dat wij op dit punt geen enkele aanleiding zien om het wetsvoorstel aan te houden. Ik voeg er aan toe: ook om andere redenen die genoemd zijn niet. Ik ken bijvoorbeeld die regienotitie van de provincie Friesland niet. Het is aardig dat de heer Eigeman die wel heeft maar ik heb die niet. Ik vind het dan ook niet volkomen correct om dan vanuit die notitie met terugwerkende kracht te gaan kijken naar onze verantwoordelijkheid als wetgever. Dat is voor mij dus niet relevant. Overigens vind ik dat wij als Kamer en als onderdeel van het wetgevende orgaan aan het einde in deze rol onze verantwoordelijkheid moeten nemen, ofwel door het te steunen ofwel door het niet te steunen. Het gaat dan niet aan om terug te gaan naar de provincie en om het wetsvoorstel aan te houden. Vanuit mijn praktijkervaring voeg ik eraan toe dat het ook buitengewoon storend kan zijn voor een reeds ingezet proces van implementatie van samenvoeging. Dat is wat er in de praktijk altijd gebeurt als een bepaalde fase is gepasseerd, namelijk de Tweede Kamer. Om dan op deze manier een spaak in het wiel te steken, is niet in het belang van een goed gemeentebestuur en dus uiteindelijk ook niet in het belang van de burgers. Dus die motie zullen wij niet steunen.

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. In deze tweede termijn zal ik mij uitsluitend concentreren op de herindelingswet Zuidwest Friesland. Ik heb kennisgenomen van het antwoord van de staatssecretaris op mijn vraag met betrekking tot de vestiging van een of meer gemeentehuizen in de nieuw te vormen gemeente Breukelen, Loenen en Maarssen. Zij ziet dat niet puur als negatief. Ik zie het ook niet als een bijdrage aan een gelukkige start, maar goed, ik zal het er nu verder niet over hebben.

De staatssecretaris heeft het wetsvoorstel inzake Zuidwest Friesland goed verdedigd. Dat heeft zij niet gedaan met nieuwe argumenten. Dat

viel ook nauwelijks te verwachten na de intensieve gedachtewisselingen die er geweest zijn. Ik heb althans geen nieuwe dingen opgemerkt. Ik heb wel onder anderen met de heer Engels geconstateerd dat de staatssecretaris op het punt van het maatschappelijk draagvlak zoekt naar wegen om daar meer zicht op te krijgen, dat zij in die zin toch wel zicht op het resultaat van de inspanningen wil krijgen. Zij heeft een- en andermaal gezegd dat er geen resultaatsverbintenis is, maar wel zicht op het resultaat van de inspanningen. Ik onderschrijf dat van harte, voor zover dat mogelijk is, al maak ik mij in die zin geen illusies omdat er zo goed als altijd in gemeenten -- en hoe meer gemeenten hoe groter -- verschil van opvatting zal blijven over dit soort ingrijpende voorstellen en processen. Er zullen altijd voor- en tegenstanders zijn.

Wat de provincie zelf betreft zijn de staatssecretaris en ik het er niet over oneens dat hoe goed de bedoelingen met name van provinciale staten wellicht ook geweest zijn, de uitspraken toch niet echt een bijdrage aan de helderheid hebben opgeleverd. Dat zal misschien allemaal wel verband houden met politieke omstandigheden als het gaat over de vraag of zo'n motie een meerderheid zou krijgen. Maar hoe het ook zij -- en dan kom ik tegelijkertijd bij de voorgelegde motie -- ik heb er forse twijfels over of het veel zin heeft om provinciale staten nu nog voor een derde maal een uitspraak te vragen van deze kant en of dat zoveel meer op zou leveren. Voorshands zou dat formeel mogelijk zijn. We hebben gehoord dat uitstel eventueel mogelijk is tot 17 september. De Eerste Kamer zou 14 september misschien de draad weer oppakken. We hebben wel meer van dit soort voorstellen na het zomerreces behandeld, dus dat hoeft wat mij betreft niet de bottleneck te zijn. Ik verwacht eerlijk gezegd van provinciale staten wat dit betreft geen nieuw zicht op de zaak, afgezien van het feit dat ik zelf de notitie niet ken.

Voorzitter. Ik verval ook niet in herhaling als het gaat om onze visie op dit voorstel. Het is een kwestie van persoonlijke verantwoordelijkheid hoe we dit voorstel uiteindelijk bejegenen. Iedere fractie, ieder lid van deze Kamer doet dat op zijn eigen wijze. Ik veronderstel niet dat ik dat op een meer verantwoorde wijze doe dan anderen, maar misschien wel anders. Mijn conclusie is dan ook afsluitend dat ik niet vooruit kan lopen op de stemming door de leden van onze fracties ten aanzien van dit wetsvoorstel.

*N

De heer Ten Hoeve (OSF): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar uitgebreide beantwoording. Ik moet zeggen dat ik het eigenlijk altijd heel moeilijk vind om daarop in te gaan omdat ik het met heel veel van wat ze zegt wel eens ben, maar op een bepaald moment wijken de standpunten uit elkaar.

Eerst wil ik graag ingaan op een opmerking van mijn collega Hermans, die terugkwam op de herindelingen die in 1980 in Friesland zijn voorgevallen. Daar was toen erg veel bezwaar

tegen. Hij constateert nu dezelfde trend van bezwaar tegen deze herindeling. Ik denk dat dit vechten tegen windmolens is. Er is bij alle bezwaren die geuit worden, eigenlijk geen bezwaar tegen herindeling geuit. Er is bezwaar tegen concrete aspecten van deze herindeling geuit, maar eigenlijk niet tegen herindeling als zodanig. Dus het idee van een grotere schaal die hier en daar nodig is, staat naar mijn gevoel niet onder druk in deze discussie.

De heer Hermans (VVD): In de jaren tachtig ging de discussie er ook niet zozeer over of er heringedeeld moest worden maar over de manier waarop heringedeeld werd. Ook tegen de samenvoeging van gemeenten waren veel bezwaren. Als je daarnaar kijkt, kun je concluderen dat er een zekere mate van concurrentie is. Ik wil niet zeggen dat het dus altijd maar hetzelfde is en dat dit nu ook weer het geval is. We moeten echter wel reëel zijn en zeggen dat degenen die zich nu fel verzetten tegen deze herindeling, zoals mijn vroegere collega, toch iets meer van de historie zouden moeten afweten om dit soort oordelen te vellen. Mijn grote bezwaar is dat er te makkelijk wordt gezegd: laten we maar houden wat we nu hebben of we gaan het net even iets anders indelen. Dan komt de provincie pas echt in de problemen, want dan blijkt namelijk dat er geen maatschappelijke en bestuurlijke samenhang in dat gebied meer mogelijk is.

De heer Ten Hoeve (OSF): Ik constateer dat niemand het wil houden zoals het nu is. In 1980 was dat wel zo. Zelfs de gemeente Sloten met zeshonderd inwoners zei: laat ons maar bestaan. Dat zegt nu niemand. Ik heb het gevoel dat het wat anders ligt. De gemeente Littenseradeel zegt dat inderdaad wel. Dat is een bijzondere gemeente die het op die moment heel goed doet en die haar zaakjes perfect heeft geregeld. Van die gemeente, die bij deze herindeling niet betrokken is, kan ik mij daarbij wel iets voorstellen.

De staatssecretaris zegt terecht dat er veel criteria in het beleidskader zijn waarmee wij rekening moeten houden. Het gaat niet alleen maar om het maatschappelijke draagvlak. Zij noemt het draagvlak er natuurlijk wel bij. Het is de verantwoordelijkheid van gemeenten om voldoende te investeren in maatschappelijk draagvlak. Dat is een inspanningsverplichting en geen resultaatverplichting. Tot zo ver ben ik het met de staatssecretaris eens.

Dan gaan wij echter uit elkaar, want vervolgens constateert de staatssecretaris wel heel gemakkelijk dat aan die inspanningsverplichting wordt voldaan. De bevolking is op voldoende wijze geïnformeerd en betrokken. Zij zegt erbij dat de een het zus doet en de ander zo en dat zij dat niet beoordeelt. Daarin geef ik haar gelijk. Natuurlijk mag iedereen het op zijn eigen manier doen. Het beleidskader schrijft echter wel de verantwoordelijkheid van de gemeente voor om voldoende te investeren. Dat gaat fout als een gemeente misschien wel enkele informatiebijeenkomsten houdt, maar daar

algemene vragen stelt en het nog helemaal niet over een concrete herindeling heeft, vervolgens een besluit neemt en dat niet meer ter discussie stelt. De gemeente doet dan geen moeite meer om te investeren in maatschappelijk draagvlak. Daar gaan dingen naar mijn gevoel verkeerd.

In eerste termijn heb ik gezegd dat ik het gevoel heb dat de uiteindelijke weerstand tegen het voorstel wordt veroorzaakt door het feit dat er in de keuzes dingen verkeerd zijn gegaan en door het feit dat het zo'n grote gemeente wordt. De staatssecretaris zegt dat dit laatste geen probleem hoeft te worden en in zijn algemeenheid is dat waar. Het zou best goed kunnen gaan. De wijze waarop de provincie zich echter heeft opgesteld, wijst erop dat de provincie juist daarin problemen ziet. De provincie heeft daarover niet al te heldere uitspraken gedaan, maar blijkbaar zijn achterliggende factoren dat zij de schaal die hier wordt bereikt, als niet helemaal passend binnen de provincie ervaart en dat zij de keuzes die met de begrenzingsen worden gemaakt, zien als een belemmering voor keuzes die misschien anders hadden moeten uitvallen. Dat is blijkbaar het oordeel van de provincie. Als de provincie er op die manier over denkt, is dat relevant in het uiteindelijke besluit dat wij hier moeten nemen.

Daarom lijkt het mij geen slecht idee om nog even te wachten met de besluitvorming en de provincie te vragen wat zij er echt van vindt. Is dit goed of had dit nu anders gemoeten? Moeten er kleine correcties worden aangebracht? Het wezen van een gemeente Groot-Sneek staat, dunkt mij, niet onder druk, maar wat er precies bij moet horen wel. Boornsterhem is zojuist even aan de orde geweest. Er is natuurlijk geen sprake van dat de gehele gemeente Boornsterhem nog bij deze gemeente Zuidwest-Friesland zou moeten. Er zijn wel delen van Boornsterhem die georiënteerd zijn op Sneek. Het zou misschien niet onlogisch zijn om daar grenscorrecties aan te brengen. Daarover wordt nog gesproken en daarover is nog geen zinnig woord te zeggen. De constatering dat er oriëntatie op Sneek is, moeten wij echter wel maken.

Met betrekking tot het draagvlak zijn er fouten gemaakt. Dat betekent dat ik niet positief kan zijn, noch over de voorstellen voor West-Friesland noch over die voor Zuidwest-Friesland. Als wij Zuidwest-Friesland zouden kunnen uitstellen en eerst eens kunnen horen wat de provincie ervan vindt, levert dat misschien nog wat op.

*N

Staatssecretaris Bijleveld-Schouten: Voorzitter. Ik zal het zo kort mogelijk houden, want ik moet met u en de leden hier morgenvroeg weer voor een ander debat zijn.

Ik heb geen behoefte om in te gaan op hetgeen de heer Hermans heeft gezegd. Hij bracht in zijn betoog een aantal constateringingen naar voren die ik voor een belangrijk deel kan delen. Het gaat erom of de nieuwe gemeente in Zuidwest-Friesland investeert in het kernenbeleid. Daarmee moet men

rekening houden in zijn ideeën. Je mag dit ook verwachten.

In de richting van de heer Vliegthart herhaal ik dat ik heb gezegd dat schaal geen afwegingscriterium voor mij is. Ik heb het precies zo gezegd als de heer Thissen het zei. Ik denk niet in blauwdrukken. Ik beoordeel iedere schaal opnieuw. Ik maak ieder moment een nieuwe afweging. Het gaat inderdaad om de betekenisvolle invulling, dat deel ik met de heer Hermans. Ik ben ervan overtuigd dat men dit in Zuidwest-Friesland goed zal doen. Men realiseert zich dat daarmee rekening moet worden gehouden.

Er zijn veel meer kernen en buurtschappen in de gemeente Hof van Twente. Je moet investeren, in mijn woorden, in wat belangrijk is voor de mensen. Je moet bij wijze van spreken biertjes tappen op de dorpsfeesten, althans in mijn regio, maar dat is in Friesland misschien anders. Je moet dus kijken naar wat belangrijk is voor de burgers en daar moet je als bestuurder in investeren. Dat heb ik gezegd en niet wat de heer Vliegthart aanhaalt.

De heer Hermans sprak over de rol van de provincie. Ik vind het ook vervelend dat hier uit een notitie wordt geciteerd die ik niet ken. Ik heb expliciet gezegd dat ik die notitie niet ken. Het is overigens ook geen officiële notitie want ze is nog niet behandeld en dan is het vervelend dat eruit wordt geciteerd. Ik kan dus ook niet beoordelen of het citaat correct is. Dat is altijd vervelend in debatten. Wij moeten elkaar kunnen controleren, maar ik kan dit nu niet doen. Die opmerking wil ik toch wel gemaakt hebben. Ik heb gezegd dat er een notitie is waarin de regiefunctie van de provincie wordt beschreven, dat die nog in de provincie moet worden besproken en dat ik daarover pas daarna kan oordelen.

Ik heb mij er wel van verzekerd dat de provincie en het college van gedeputeerde staten dit wetsvoorstel steunen. Ik ga daarmee direct in op de voorliggende motie. Ik wijs er expliciet op dat ik te maken heb met gemeenten die in grote meerderheid het wetsvoorstel steunen. Waarom moeten wij het hier dan beter weten? Het overgrote deel van de gemeenteraden steunen het voorstel. Ik heb te maken met een college van gedeputeerde staten dat achter dit voorstel staat. Dat is ook het enige orgaan waarmee ik formeel te maken heb. Het college van gedeputeerde staten heeft iets aan provinciale staten gevraagd. Dit is in de procedure niet relevant. Nu wordt mij voor de derde maal naar de mening van provinciale staten gevraagd.

Ik wil hier wel iets over zeggen. Als wij autonomie serieus nemen en de beoordeling ook serieus nemen, dan moeten wij ook serieus nemen wat de gemeenteraden en gedeputeerde staten hebben gedaan. In reactie op de motie merk ik nog op dat ik niet alleen heb gekeken naar de zienswijze bij mijn interpretatie van de betekenis van de motie van provinciale staten. Ik heb natuurlijk het verslag gekregen van het debat tussen gedeputeerde staten en provinciale staten over de motie van provinciale staten. In dit verslag -- dat zijn eigenlijk de Handelingen van de staten -- dat is vertaald in het Nederlands want ik kan het

Fries niet lezen, staat de gang van zaken duidelijk beschreven. Wij hebben die beoordeeld. Bij monde van de gedeputeerde is expliciet aan provinciale staten gevraagd of de zienswijze naar hun mening negatief zou moeten zijn. Ik zeg dit maar zo expliciet. Het antwoord van provinciale staten luidde en ik citeer nu uit de Nederlandse vertaling van het verslag: "Deze motie roept niet op tot een negatief advies, maar volgens ons (...) kan het nu geen eenzijdig positief advies zijn. Wij denken dat het nu een evenwichtig advies moet zijn dat recht doet aan de gevoelens die in de staten naar voren zijn gebracht." Dus het is niet negatief, maar het kan niet eenzijdig positief zijn. Die stelling was in de staten aan de orde.

Dat is ook de context waarin ik deze motie ga beoordelen. Deze motie is herbevestigd met precies dezelfde tekst in de statenvergadering van de afgelopen week. Ik verwacht niet dat een derde keer vragen zal leiden tot duidelijkheid. Ik deel wat de heer Engels daarover naar voren heeft gebracht. Die duidelijkheid is er al, namelijk dat het een evenwichtige en genuanceerde zienswijze is. Men vraagt dus om kritisch te kijken naar de beoordeling. Ik kan niet anders dan constateren dat hiervan al sprake is. Dit is uitgebreid beoordeeld en het zal leiden tot een herhaling van zetten. Als je tegen het wetsvoorstel bent, begrijp ik wel dat je dat doet, want van uitstel komt wellicht afstel. Ik zie echter niet in waarom wij dat voor de derde keer zouden moeten doen. Er is een visie van de provincie, want ik heb te maken met de visie van GS. Dat klopt ook niet in de motie: roept provincie en gedeputeerde staten om op korte termijn tot een duidelijke meningsvorming te komen. GS hebben een duidelijke mening. Zij steunen duidelijk het voorstel zoals dat voorligt en dat hebben zij ook laten weten. Zij zijn degenen die het herindelingsadvies naar ons hebben doorgeleid. Het klopt feitelijk dus niet wat hier staat. Er is ook geen onduidelijkheid in de gehele provincie Friesland. Er zijn gemeenten die het steunen, het college van GS steunt het en er zijn anderen die er niets mee te maken hebben. Je kunt op zijn minst vragen stellen bij de procedure die PS heeft gehanteerd. Ik ben het met de heer Engels eens: als zij zo stoer waren, hadden zij dat moeten laten weten tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Ik wil deze motie dan ook ernstig ontraden. Ik vind haar echt verkeerd.

Daar komt nog iets bij. Vijf gemeenten bereiden zich serieus voor op de nieuwe situatie. Het zou verkeerd zijn om die te laten wachten tot deze Kamer bijeenkomt op 14 september. Dan is de enige mogelijkheid om het wetsvoorstel aan te nemen, want dan kom je bij herindelingsverkiezingen van 24 november uit. Ik heb het nog even nagevraagd -- ik zeg dit ook in de richting van de heer Eigeman -- maar als het niet wordt aangenomen, kunnen de reguliere uitgestelde raadsverkiezingen niet worden gehouden. Dan zijn namelijk de termijnen van de Kieswet van toepassing. 30 augustus is de uiterste registratiedatum voor politieke groeperingen en 12 oktober is de kandidaatstelling. Als de Eerste Kamer het wetsvoorstel uitstelt tot 14 september zijn de

voor de normale, reguliere gemeenteraadsverkiezingen voor de vijf afzonderlijke gemeenten de kiesrechtelijke termijnen verlopen, nog afgezien van alle onduidelijkheid die wij in de vakantieperiode voor de bestuurders laten bestaan. Dat vind ik ook niet zorgvuldig. De enige termijn die dan wel gehaald kan worden, is de gewone verkiezing voor de nieuwe gemeente. Ik wil die kanttekeningen bij deze motie maken. Nogmaals, ik wil de motie ernstig ontraden en ik vind haar ook onzorgvuldig in de richting van de gekozen volksvertegenwoordiger in de gemeenten, die zich met hart en ziel inzetten voor de samenleving. Dat doet allemaal niets af aan de invulling die je moet geven voor de bevolking. Daar zijn de nieuw gekozen bestuurders dan weer bij en zij moeten dat goed doen. Ik vind dit echt niet zorgvuldig.

Volgens mij is er geen punt over waarop ik nog echt moet ingaan. Ik ben blij met de grote steun voor het wetsvoorstel in West-Friesland en ook in Utrecht. Ik neem aan dat morgen de stemmingen zijn. Bij de motie moet men zich realiseren dat een aantal termijnen met betrekking tot de Kieswet niet kunnen worden gehaald, gesteld dat het voorstel zou worden afgestemd. En met betrekking tot de gekozen bestuurders in de vijf gemeenten, waar het wetsvoorstel van onderop tot stand is gekomen, is het de vraag of het zorgvuldig is om dit nog een keer te doen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel op stuk nr. 31840 over de samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen, wordt zonder stemming aangenomen.

De voorzitter: Ik stel vast dat men stemming wenst over het wetsvoorstel op stuk nr. 32242 over de samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel. Ik stel voor dat wij morgen, direct na de lunchpauze, over dit wetsvoorstel stemmen, evenals over de daarbij ingediende motie.
**

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter: Ik stel vast dat men stemming wenst over het wetsvoorstel op stuk nr. 32246 over de samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik. Ik stel voor dat wij morgen, direct na de lunchpauze, over dit wetsvoorstel stemmen.
**

Daartoe wordt besloten.

Sluiting: 01.15 uur.