

Jaarsma

van de Aanwijzingen voor de Regelgeving,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt nr. 87c (25900, EK 87).

□

Staatssecretaris **Hoogervorst**: Mijnheer de voorzitter! Ik dank uw Kamer in de persoon van mevrouw Jaarsma voor haar inbreng in eerste termijn. Ook ik ben blij dat deze lange discussie, die ik niet helemaal heb meegemaakt, maar via het lezen van alle stukken toch weer wel, vandaag klaarblijkelijk toch tot een einde kan worden gebracht.

De belangstelling voor het overgangsrecht in de sociale zekerheid is natuurlijk zeer goed verklaarbaar. De sociale zekerheid staat immers centraal in onze sociale verzorgingsstaat en speelt een belangrijke rol in de sociaal-economische besturing van ons land. Er zijn grote sociale en financiële belangen mee gemoeid. Het gaat om systemen die enerzijds als waarborg en bescherming voor de burger bestendigheids moeten bezitten en die anderzijds ook mee moeten kunnen evolueren met sociale en financieel-economische ontwikkelingen. Die twee aspecten zijn telkens aan de orde bij wijzigingen in het stelsel van sociale zekerheid en in de polisvoorwaarden. De afwegingen die dan worden gemaakt, worden vervat in overgangsrechtelijke keuzes.

Het is zonder meer de verdienste geweest van onder meer deze Kamer, waaraan natuurlijk een bijzondere rol toekomt bij het bewaken van de kwaliteit van het beleid en het beleidsinstrumentarium, dat het overgangsrecht in de sociale zekerheid de laatste jaren aan een meer systematische beschouwing is onderworpen. Ik noem hier met name de motie-Van de Zandschulp van december 1992. Naar aanleiding van die motie is een notitie over overgangsrecht in de sociale zekerheid opgesteld en in 1995 in deze Kamer besproken. De Handelingen van dat debat heb ik met zeer veel belangstelling gelezen, want dat was een debat van hoog niveau.

Hoewel het er in eerste en wellicht ook nog wel in tweede instantie op leek dat de Eerste Kamer en de toenmalige bewindspersonen zeer

ver uit elkaar stonden, bleek mij bij goede lezing toch dat er ook een behoorlijke mate van overeenstemming was en dat de verschillen toch niet onoverbrugbaar waren. Dat werd met name duidelijk uit het betoog van het toenmalige lid van uw Kamer de heer Van de Zandschulp die heel helder uiteen zette waar het bij overgangsrecht volgens hem over gaat. Die zekere mate van instemming die toentertijd bestond, herken ik nu ook weer als ik kijk naar de in dit jaar met uw Kamer gewisselde stukken. Het verheugt mij dan ook bijzonder dat de vaste commissie voor Sociale Zaken met klaarblijkelijke instemming, niet in alle opzichten, maar toch wel in hoofdlijnen, kennis heeft kunnen nemen van mijn reactie van 12 mei jongstleden op het verslag van de commissie van 18 april. Instemming en daarmee overeenstemming bestaat er op het punt dat overgangsrecht altijd integraal deel uitmaakt van de wijziging van het wettelijk regime terzake en dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel steeds de keuze voor een bepaald type overgangsrecht moet worden gemotiveerd. Deze motivering van het overgangsrecht – ook op dit punt bestaat er overeenstemming tussen de commissie en mij – moet worden gebaseerd op systematische en transparante keuzes. Uit de inbreng van mevrouw Jaarsma namens de commissie begrijp ik dat zij daarbij wil uitgaan van wat inmiddels heet het Toetsingskader overgangsrecht. Die naam doet immers meer recht aan het gewicht ervan dan de oorspronkelijke titel lijst van aandachtspunten. Ik heb dat inderdaad ook aangevuld naar aanleiding van de eerder genoemde reactie van de commissie. Dat stemt mij zeer tevreden.

Naar mijn mening biedt het toetsingskader een goed overzicht van de factoren die bij de keuze van overgangsrecht een rol spelen en bevat het de aspecten die bij het maken van een concrete keuze van overgangsrecht bij wijzigingen in de socialezekerheidswetgeving moeten worden beoordeeld. Waar keuzes vroeger misschien wel meer impliciet werden gemaakt, ben ik de overtuiging toegedaan, dat die nu meer expliciet, systematisch en transparant kunnen worden gemaakt. Ook zijn wij het erover eens dat de uiteindelijke beslissing, zoals ook de vaste commissie duidelijk maakt in

haar verslag van 18 april, een politieke afweging is waarin het totaal van afwegingen tot uitdrukking zal worden gebracht. Het toetsingskader zal helpen die keuze op een weloverwogen wijze te maken.

Voorzitter! Ten slotte de motie. Ik zeg u toe dat ik er bij mijn collega van Justitie op zal aandringen om het Toetsingskader overgangsrecht in de Aanwijzingen voor de regelgeving onder de aandacht te brengen via een expliciete verwijzing. Ik herhaal mijn eerdere toezegging dat ik erop zal toezien dat in de memories van toelichting bij wetsvoorstellen in het kader van de sociale zekerheid nog systematischer zal worden ingegaan op de gemaakte keuzes van overgangsrecht.

De beraadslaging wordt gesloten.

De notitie wordt zonder stemming voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag, 4 juli, over de motie te stemmen, direct na de lunchpauze.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 14.00 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Gemeentelijke herindeling van West-Overijssel (26657).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter! Mag ik beginnen met de Kamer zeer te danken voor de aandacht die zij aan dit wetsvoorstel heeft gegeven en voor de indringendheid waarmee zij heeft gesproken over een aantal vragen die wetsvoorstellen die over herindeling gaan toch steeds weer oproept.

Ik vind het buitengewoon plezierig dat uw Kamer bereid is mee te werken aan mijn wens om een hoog tempo te betrachten, opdat wij een aantal van deze dingen achter ons krijgen. Ik heb al eerder in deze Kamer gezegd dat sommige van deze wetsvoorstellen veel te lang blijven liggen en dat dit bij de

De Vries

betrokken gemeenten onzekerheid geeft; onzekerheid over de toekomst: waar gaat het allemaal heen, wat willen wij nu? Dat is allemaal nergens goed voor. Het is mijn absolute voornemen om, waar ik daar zelf een bijdrage aan kan leveren, ervoor te zorgen dat de Staten-Generaal zo snel mogelijk bediend wordt met voorstellen en daarover uitspraken kunnen doen, zodat wij niet een situatie van onhelderheid krijgen. Voor die bestuurlijke opgave staan wij vandaag.

Mag ik, luisterend naar de geachte afgevaardigden, één opmerking vooraf maken? Bij de regering en bij mij persoonlijk als bewindspersoon van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestaat geen enkele ambitie om herindelingen te doen omdat wij herindelen zo aardig vinden. De heer Holdijk noemde wat sprekende cijfers over wat wij de afgelopen 100 jaar hebben meegemaakt. Toen ik hoofd directeur werd van de VNG waren er geloof ik nog 714 gemeenten en toen ik vertrok waren het er ongeveer 200 minder. Ik heb daarin absoluut niet de hand gehad.

Hoe komt dat nou? Niet omdat wij bezig zijn om systematisch alle gemeenten met elkaar samen te voegen. Die gedachte leeft werkelijk bij niemand. Het heeft wel zeer te maken met onze wens om ervoor te zorgen dat in het huis van Thorbecke de verschillende bestuurslagen ook metterdaad de taken kunnen verrichten die in deze tijd op hen afkomen. Ik meen dat ook deze Kamer dat onderschrijft.

Er zijn allerlei ontwikkelingen die ik hier niet uitvoerig hoeft te beschrijven maar die eenieder kent. Die hebben te maken met schaalvergroting, met toename van de bevolking, met verkeersproblematiek, met samenwerking die elders gezocht wordt om sterker te zijn, etc. Een en ander maakt het noodzakelijk dat het lokale bestuur, het fundament van onze staatsinrichting, sterk genoeg is om de vele taken die op het lokale bestuur afkomen op een goede manier te kunnen behartigen. Als wij niet bereid zijn te investeren in de bestuurskracht van het lokaal bestuur, leggen wij daarmee de bijl aan de wortels van een systeem waarin de decentrale overheden een zeer aanzienlijk deel van het takenpakket voor hun rekening kunnen nemen.

Ik hoor ook wel klachten uit gemeentelijke kringen dat er allerlei neigingen zijn in Den Haag om weer centralistisch te zijn. Dat argument is beter te weerleggen als wij bereid zijn – ook al is dat soms moeilijk – om onder ogen te zien dat, als wij veel taken willen toevertrouwen aan het decentraal bestuur en met name aan het gemeentelijk bestuur, wij dan tegelijkertijd die gemeenten de potentie, de instrumenten en het ambtelijke apparaat moeten geven om ervoor te zorgen dat zij die taken aankunnen. Er zijn verschillende onderzoeken geweest. De heer Holdijk refereerde aan een onderzoek van de heer Koppejan, maar er zijn ook verschillende andere onderzoeken geweest. Daarin wordt inderdaad aangegeven dat een van de zeer duidelijke effecten van gemeentelijke herindeling is, de mogelijkheid om de kwaliteit van het gemeentelijk apparaat te verbeteren.

Dat is slechts één van de argumenten, maar dat is natuurlijk niet van nul en generlei waarde. Het is ongelooflijk belangrijk dat het in een tijd waarin de vraagstukken steeds ingewikkelder worden, ook mogelijk is die vraagstukken te lijf te gaan, daarbij ondersteund door een ambtelijk apparaat dat op niveau met de problemen kan omgaan. Dat effect komt dus in ieder geval wel uit alle onderzoeken en ik acht dat van grote betekenis!

Ik wilde niet alleen een dankwoord uitspreken in de richting van de Kamer, maar ook aan al degenen die zich de afgelopen jaren met de voorbereiding van deze voorstellen hebben bezighouden. De indringende rol van de provincie in dezen is hier aan de orde geweest. Ik ben daarvoor zeer erkentelijk. Het is niet altijd even eenvoudig geweest, maar de provincie Overijssel heeft op één uitzondering na met grote eenstemmigheid en met grote meerderheid gemeend dat dit voor de provincie het beste was. Ik denk dat een van de overwegingen daarbij geweest is, dat de provincie achterbleef bij het streven van verschillende andere provincies en gemeenten om sterke en krachtige – mijn vertaling van het woord "robuust" – gemeenten te creëren. In de provincies die tegen Overijssel aanliggen, heeft men in belangrijke mate de processen al achter de rug. De gemeenten in Overijssel dreigden in een situatie te geraken waarin zij niet de adequate ambtelijke ondersteuning konden

krijgen om hun positie waar te maken.

En dat is niet van weinig belang, mijnheer de voorzitter. Overijssel is natuurlijk een prachtige provincie maar kent ook een aantal problemen. En de provincie heeft gelijk dat de rijksoverheid hier en daar te hand moet reiken om ervoor te zorgen dat de bestuurlijke kracht van hun gemeenten zich ten minste meten kan met die van de gemeenten in de omgeving. Er zijn gebieden bij die zelfs onder investeringspremieregelingen vallen, omdat zij een sociaal-economisch zwakke structuur hebben. Ik stel mij voor daarop straks terug te komen.

Het is dus nodig dat wij de gemeenten bestuurlijke kracht, ruimte en als het nodig is prioriteit geven om ervoor te zorgen dat zij hun taken aankunnen, dat zij de burgers een beter perspectief kunnen bieden op het gebied van werkgelegenheid, van wonen, van verzorgen van de omgevingsfunctie en dat zij de concurrentie met andere steden aankunnen. In de omgeving van het gebied waarover wij nu spreken, zijn er gemeenten die allemaal bezig zijn om hun plek waar te maken. Het zou tegenover de Overijsselse gemeenten niet juist zijn als wij hun in relatie tot de ontwikkelingen die elders plaatsvinden, niet de gelegenheid geven hun krachten te vergroten.

Ik hoop dat door de behandeling van dit wetsvoorstel in ieder geval voor West-Overijssel helderheid zal ontstaan over hoe men de toekomst tegemoet kan gaan. Ik heb vorige week in de Tweede Kamer een nieuw wetsvoorstel behandeld over Twente. Ik hoop dat dit ook in deze Kamer nog vóór de zomer behandeld kan worden. Deventer is al geweest. De provincie Overijssel heeft in een drieslag een aantal wetsvoorstellen helpen voorbereiden die bij elkaar naar mijn smaak voor de provincie een geweldige plus opleveren. Ik hoop dat wij daarmee in die samenhang verder door kunnen gaan.

Het is bekend dat elke herindeling bepaalde emoties oproept. In het ene geval overigens wat minder dan in het andere. Het wetsvoorstel over de Betuwe dat wij vanochtend behandeld hebben, is betrekkelijk rustig verlopen. Daarover is niet al teveel ophef gemaakt, noch door de burgers noch door de bestuurders.

In de voorbereidende fase van dit wetsvoorstel, die ik overigens niet

De Vries

zelf op de eerste rij heb meegeemaakt, zijn er hele intensieve discussies geweest. Nu was er vanuit uw Kamer de klacht dat in de memorie van toelichting alsmede bij de schriftelijke beantwoording niet al te uitgebreid op sommige argumenten is ingegaan. Ik trek mij dat aan en zal er bij volgende wetsvoorstellen die u bereiken scherp op letten dat de argumentatie ook in deze Kamer zo volledig mogelijk is. Wij zullen scherp op de vragen ingaan. Ik kan in de schriftelijke voorbereiding echter alleen ingaan op vragen die ook metterdaad gesteld worden. Ik wijs erop dat er in de voorbereiding van dit wetsvoorstel een uitvoerige stukkenwisseling is geweest die u naar ik meen ook hebt ontvangen. Ik heb door mijn departement een bijlage bij dit wetsvoorstel laten verzorgen. Als u daarvan kennisneemt, geloof ik niet dat het aan argumenten voor de hier liggende voorstellen ontbreekt.

Hoe is de gang van zaken geweest van dit wetsvoorstel? Een en ander heeft natuurlijk ook te maken met de legitimatie die een wetsvoorstel in de loop van zijn wording ontvangt. Allereerst is er in Overijssel stevig gediscussieerd en gekeken hoe men bestuurlijk verder zou willen met elkaar. Dat heeft geleid tot besluitvorming met grote meerderheid in provinciale staten. Ik zeg graag de heer Terlouw na dat wij er in dit land wel van uit moeten gaan dat de provincie haar pappenheimers het beste kent. Het is een gekozen bestuurslaag van mensen die zich ook verantwoorden in die provincie over wat zij vinden. Alle grote partijen – PvdA, VVD, D66, GPV en CDA – hebben voor dit voorstel gestemd. Het voorstel heeft in provinciale staten overigens ten opzichte van het voorstel van GS de mutatie met betrekking tot Ommen doorgebracht. Dat is door mijn ambtsvoorganger overgenomen als het provinciale voorstel. In de Tweede Kamer is dat weer teruggedraaid.

Ook in de Tweede Kamer heb ik tot mijn grote waardering gezien dat daar brede steun voor het wetsvoorstel is ontstaan. De grootste partij die in de Tweede Kamer nog wel eens dwarsligt – het CDA – heeft met een soort afweging die ook in deze Kamer wel vaker aan de orde zal zijn, geconstateerd dat het aannemen van dit wetsvoorstel, ondanks bezwaren tegen een enkel onderdeel, voor

Overijssel verreweg het beste was. Ik hoop dat wij dat verder kunnen uitbouwen. Wij komen immers uiteindelijk wel voor de keuze staan, ondanks allerlei kanttekeningen die natuurlijk altijd te maken zijn, wat voor de betrokken regio, de betrokken gemeenten en de betrokken provincie het beste is.

Ik herhaal dat ik een voorstander ben van het huis van Thorbecke zonder al te veel franje, alhoewel er af en toe misschien een serre of een andere voorziening bij moet. Ik houd van die eenvoudige structuur en hoop dat wij die kunnen behouden. Maar als het fundament begint te eroderen en niet meer aankan wat wij daar zouden willen laten verrichten, zult u zien dat er in Nederland een centraliserende tendens ontstaat die zich natuurlijk door allerlei plannen die ook vanuit de rijksoverheid terecht en onvermijdelijk geëntameerd worden, gemakkelijk laat versterken. Ik denk aan allerlei ontwikkelingen op het gebied van verkeer en vervoer. Die dynamiek raakt natuurlijk alle gebieden en alle gemeenten in het land. Het is dus belangrijk ervoor te zorgen dat men daarmee op een goede manier kan omgaan.

De heer Van Heukelum heeft gelijk als hij zegt dat er in onze stukken een aantal opmerkingen gemaakt wordt van bestuurlijke importantie. Dat onderstreept dat, als wij niet in staat zijn de provincie bij te staan door de gemeenten de nodige veerkracht te geven, wij juist op het punt van bestuurskracht het lokale bestuur en daarmee onszelf tekort doen. Ik geloof ook niet dat het goed mogelijk is de redenering op te zetten, dat wij proberen sterkere gemeenten te maken om daarmee gemeenten te verzwakken. Ik heb dat ook niet gehoord in deze Kamer. Dat is ook niet zo. Onze intentie is de gemeenten sterker te maken zodat zij het fundament van ons bestuurlijk gebouw kunnen blijven. Ik geloof dat dat voor onze samenleving een heilzame zaak is.

In de discussie is veel aandacht besteed aan de vraag of er wel consistentie zit in de voorstellen, omdat bij de ene gemeente kennelijk een betrekkelijk laag inwonertal nog voldoende wordt geacht terwijl dat bij andere gemeenten dan weer onvoldoende is. Gevraagd is, of dat maatwerk is, want – zo is gezegd – maatwerk is niet met twee maten meten.

De uitkomst van de inwonertallen van de gemeenten die hier thans worden voorgesteld, laat evident zien dat er geen sprake is geweest van een vooropgezette doelstelling om bepaalde aantallen te halen. Er is naar gestreefd samenvoegingen van gemeenten te laten plaatsvinden die intrinsiek ook te verantwoorden zijn. Dat betekent dat er een clustering per regio gezocht is, waarvan iedereen uiteindelijk beter wordt. Dat kan betekenen dat je je bij een gemeente als Staphorst afvraagt of samenvoeging een meerwaarde oplevert en tot de conclusie komt dat samenvoeging onder de huidige omstandigheden eigenlijk niet nodig is. Het kan echter ook zijn dat je bij een gemeente met hetzelfde aantal inwoners of de helft minder tot de conclusie komt, dat samenvoeging met een andere gemeente tot een steviger gemeente kan leiden die beter in staat geacht moet worden in het bestuurlijke krachtenspel de taken ten behoeve van zijn burgers te kunnen verrichten.

De heer Terlouw heeft nu en bij een vorige gelegenheid opgemerkt dat het bezwaarlijk is voorstellen te behandelen die zoveel onderdelen betreffen. Ik voel dat wel met hem mee. Anderzijds zitten daaraan natuurlijk ook dilemma's. Als je beperkte voorstellen indient, komen er ogenblikkelijk vragen zoals: Hoe zit het met de rest? Wat is de samenhang? Etc.

Tot nu toe heb ik nog niet het genoegen gehad een wetsvoorstel van het begin tot het eind te kunnen begeleiden. Ik hoop dat mij dat nog beschoren zal zijn. Ik zal ernaar streven om wel de noodzakelijke samenhang te presenteren. Daarover moet dan ook beslist worden. Wij zullen proberen bij die samenhang geen onderdelen te betrekken waarvan de afweging met recht en reden anders had kunnen luiden. Wat dit wetsvoorstel betreft, is het moeilijk om in dit stadium nog eens even de maat te nemen. Als ik straks naar de afzonderlijke voorstellen kijk, meen ik te kunnen aangeven dat de samenhang hier evident is. De provincie Overijssel heeft met nadruk gekozen voor een drietal voorstellen en niet voor één voor de hele provincie.

De heer **Terlouw** (D66): Ziet de minister bezwaren om, wanneer er sprake is van samenhang, daarvoor verschillende wetsvoorstellen

De Vries

gelijktijdig in te dienen en te behandelen?

Minister **De Vries**: Dat is ook een afweging. Naarmate de samenhang groter wordt en het naar de opvatting van de regering moeilijker zou zijn het ene wel en het andere niet te doen omdat je dan wellicht tot een onevenwichtige uitkomst komt, zal de afweging wellicht zijn om de samenhang in het wetsvoorstel onder te brengen. Maar naarmate die logica minder dwingend wordt, geloof ik dat de heer Terlouw met recht en reden zegt dat wij in ieder geval moeten proberen de maat zo scherp mogelijk te bepalen en niet met voorstellen te komen waaraan allerlei vertakkingen zitten waarvan gezegd wordt dat de problematiek aan de ene kant van het voorstel totaal anders is dan aan de andere kant van het voorstel.

Overigens is het mijn overtuiging dat dit voorstel een zodanige samenhang vertoont, dat het ook in samenhang moet worden afgehandeld. Ik vond de casus bij Twente anders. Ik heb in de Tweede Kamer uitgelegd – misschien is het goed als ik dat hier herhaal – dat de reden voor de intrekking van dat wetsvoorstel gelegen was in het feit dat ik in de voorbereiding op het debat en luisterend naar de Kamer tot de overtuiging was gekomen dat dit niet het goede wetsvoorstel was. Daarom heb ik het ingetrokken en een nieuw voorstel voor Twente gemaakt. Ik geloof echter dat dit in het onderhavige geval niet in die mate aan de orde is.

Er zijn veel opmerkingen gemaakt over het draagvlak. Dat is natuurlijk een buitengewoon aangelegen punt. De vraag is alleen, wat wij vertalen in draagvlak. Gezien de procedure die de wetgever voorzien heeft voor de behandeling van herindelingsvraagstukken, is het duidelijk dat de wetgever gewild heeft dat in de Staten-Generaal de uiteindelijke beslissing valt. Maar daaraan voorafgaand is er ook in het kader van de Wet Arhi een heleboel werk te verrichten door de provincies en moet er gehoord worden. Het zijn allemaal heel uitvoerige procedures die overigens absoluut recht doen aan de bepalingen uit het Europees handvest inzake de lokale autonomie. Er is bijna geen land in Europa dat zo zorgvuldig procedeert. Dat is ook een van de redenen waarom het hier vaak wat langer duurt dan elders.

Maar buiten kijf staat, dat de wetgever na al het voorwerk dat gedaan is, kijkend naar alles wat op tafel is gekomen en goed luisterend naar de verschillende opvattingen die er kunnen bestaan, tot een oordeel moet komen wat voor de bestuurlijke organisatie in een bepaald deel van het land het meest gewenst is. Ik denk overigens dat de vermoeidheid die ontstaat bij bestuurders als het allemaal zo lang duurt – we zien dat in Overijssel – wel als een negatieve factor kan worden aangemerkt. De tijdsduur is van buitengewoon belang en houdt de goede spanning in de discussie. Wachten en wachten heeft een verlamdende werking.

Vershillende sprekers hebben indringend gevraagd naar de aantallen. Waarom moet nu de ene gemeente van circa 15.000 inwoners – Avereest – worden opgeheven, terwijl een andere gemeente – Ommen – kan blijven voortbestaan? De heer Van Heukelum heeft terecht opgemerkt, dat daarmee vroeger wat eenvoudiger werd omgegaan. Er was een getalscriterium waarnaar werd gekeken en dan was het gauw beslist. Ik weet niet of het altijd zo zwart-wit was, maar in ieder geval waren de getalscriteria buitengewoon helder. Tien à vijftien jaar geleden is men dat gaan veranderen, omdat men meer ging inzien dat er een samenstel van afwegingen moet zijn dat bijdraagt tot de conclusie die aan bepaalde gedachten verbonden moet worden. Dat maakt het natuurlijk ingewikkelder. Het is natuurlijk prachtig als je precies weet op grond van welke getallen je iets wilt invullen. Maar ook in de discussies die door de VNG geëntameerd zijn en ook in de Eerste en Tweede Kamer zijn gehouden, is duidelijk geworden dat het altijd maatwerk is. Maatwerk betekent niet met vele maten meten. Het betekent wel dezelfde criteria goed toepassen op een landkaart van Nederland die nu eenmaal niet ingedeeld is in vierkante vakjes met een prachtige verdeling van de gemeenten. Het is een levend land met de dynamiek van zijn geschiedenis achter zich en de situatie is natuurlijk overal anders.

Ik sta voor bestuurlijke en organisatorische argumenten te hanteren, die uit een samenstel van alle relevante argumenten laten bestaan en te proberen tot een weging te komen die de uiteindelijke bestuurlijke beslissing rechtvaardigt.

Het gaat daarbij absoluut niet alleen om inwonertal. Daarover zijn wij het met zijn allen gauw eens. Wij moeten het echter ook niet omdraaien en ons afvragen wat er aan de hand is als er sprake is van verschillende inwonertallen.

De provincie heeft in de stukken die ook u zijn toegezonden uit en te na geanalyseerd, beschreven en beargumenteerd, wat de samenhang is, de sociaal-economische structuur en de verschillende taakstellingen per gebied. Als ik dat stuk lees, krijg ik het gevoel dat men heel lang en zeer zorgvuldig gewogen heeft. Dat verklaart natuurlijk ook het feit dat provinciale staten in grote mate hebben kunnen instemmen met deze voorstellen.

Voorzitter! Ik heb al bij eerdere gelegenheden gezegd – zelfs hedenochtend nog – dat het kabinet geen knelpuntenbenadering kiest maar dat het vooruit wil kijken. Het kabinet wil ervoor zorgen dat gemeenten op termijn stevig staan, tegen een stootje kunnen en in ieder geval de problemen aankunnen die eraan komen. Je kunt ook niet Frans leren op de dag dat je het moet gaan spreken. Je moet ervoor zorgen dat je jezelf prepareert op de toekomst waar dat soort dingen aan de orde kunnen komen. Dat geldt voor het bestuur, voor het bedrijfsleven, voor maatschappelijke organisaties, iedereen moet vooruitkijken naar wat er op hem afkomt. Welke uitdagingen zien wij aankomen? Met welke maatschappelijke ontwikkelingen dienen wij rekening te houden? Het openbaar bestuur moet daarover meedenken. Het kan niet uit die discussie stappen en zeggen: laat de hele wereld maar veranderen, wij houden liever wat wij hebben. Dat kan dus niet. Dat heb ik hier ook niet gehoord. Het is echter zeer belangrijk om ook in onze bestuurlijke organisatie de dynamiek van de samenleving te blijven volgen. Ik denk absoluut niet dat er over 100 jaar geen gemeenten meer zullen zijn. Dat hoop ik ook zeker niet. Het beste beleid dat wij kunnen voeren om ervoor te zorgen dat dit niet gebeurt, is erop toe te zien dat de gemeenten in ieder geval goed uit de voeten kunnen met de taken die wij hen als centrale overheid, de Hoge Colleges van Staat daarbij begrepen, zo graag toevertrouwen. Dat kan dus niet alleen oplossen van knelpunten inhouden, dat moet ook heel nadrukkelijk vooruitkijken zijn! Dat is

De Vries

natuurlijk moeilijk, want wie vooruitkijkt zit met een perspectief voor ogen dat anderen misschien niet zien, niet onderkennen of nog niet aan willen. Mensen hechten vaak aan wat men wel weet en aan wat men heeft, zonder daarin te verdisconteren dat de wereld om ons heen stevig aan het veranderen is. Ik geloof dat de heer Terlouw daarop wees. Dat houden wij ook niet tegen als wij kunstmatige grenzen rondom gemeenten laten bestaan die met de maatschappelijke realiteit steeds minder verband krijgen.

De heer Pastoor heeft nog eens gevraagd, wat het woord robuust eigenlijk betekent. Ik heb daarover reeds het een en ander gezegd en dat vertaald in sterk en krachtig. Ik geloof ook niet dat ik dit probleem zou willen oplossen met Van Dale in de hand. Als de heer Pastoor probeert te begrijpen wat met robuust bedoeld wordt, moet hij denken aan wat hijzelf in Drenthe gedaan heeft. Hij heeft daar een kolossaal stuk werk verricht, met veel facetten. Hij is een van de weinigen in deze zaal die alles meemaakt heeft wat je bij herindelingen meemaakt. Als hij de exercitie die hij in Drenthe heeft gedaan eens toepast op wat nu in Overijssel gebeurt, zal hij met alle liefde voor Drenthe moet toegeven dat de positie van Overijssel bestuurlijk minstens zo sterk wordt als wat hij met zijn college in Drenthe heeft gedaan in voorbereiding voor de wetgever. De ervaringen met de Drentse herindeling zijn bepaald gunstig. Ik heb daarover zeer recent nog eens gesproken met de commissaris, ook ter voorbereiding van deze discussie. Natuurlijk vergt het ingroeien in een nieuwe situatie altijd extra inspanning en is de onvrede die men aanvankelijk misschien gevoeld heeft, niet meteen weg.

Ik geloof dat hetgeen nu in Overijssel gebeurt, kwalitatief niet onderdoet voor hetgeen in Drenthe is gedaan. De Noordoostpolder is één gemeente. Als u in Zuid-Friesland rondrijdt, ziet u daar gemeenten met wel 14 kernen die zich langzamerhand helemaal gesetteld hebben en in staat zijn voor de hele regio om de kernstad heen een goed bestuur te voeren. Ik zag net de heer Sybesma op de tribune zitten, die in Dokkum burgemeester is geweest. Daar moet een enorm gebied bestuurd worden, met veel kernen erin. Dat wordt met

grote zorgvuldigheid gedaan. Ik denk dat deze herindeling in vergelijking met die herindelingen nog tamelijk bescheiden is.

Bij de Stuurgroep krachtige gemeenten wil ik niet vooruitlopen op het kabinetsstandpunt dat naar ik hoop de komende weken in het kabinet wordt behandeld en dan naar de Staten-Generaal wordt gezonden. In de opdracht van de Stuurgroep krachtige gemeenten komt ook het woord "knelpunt" voor. De vraag kan rijzen waarom wij niet zo gecharmeerd zijn van een benadering van knelpunten bij het lokaal bestuur, terwijl bij de regionale gebiedsbeoordeling door de commissie-De Zeeuw het woord "knelpunt" wel wordt gehanteerd.

Ik geloof dat wij die woorden anders moeten wegen. Als ik spreek over bestuurlijke knelpunten in een gemeente, betekent dit dat die gemeente met hangen en wurgen en met de tong op de schoenen in staat is om haar taken nog te doen en dat men naarstig om zich heen kijkt of er nog hulp van buiten mogelijk is. Op de gemeentehuizen is men dan niet meer in staat om de binnenkomende post die betrekking heeft op regelgeving en wat men moet doen, op een adequate wijze te verwerken. De complexiteit van de wetgeving die door een, twee of drie ambtenaren moet worden verricht, gaat hun niveau te boven. Dat zijn knelpunten die het onmiddellijk functioneren van de regering aangaan.

De werkgroep-De Zeeuw heeft in gebieden waar een hele tijd geen herindeling heeft plaatsgevonden, gekeken hoe de bestuurlijke ontwikkelingen zijn en of er in algemenere zin knelpunten te signaleren zijn. De heer De Zeeuw heeft wel degelijk knelpunten gesignaleerd. Tegen de provinciale besturen die mij vroegen wat ik ervan vond, heb ik gezegd dat zij er eerst maar eens over na moesten denken, omdat ik vind dat zij niet op Den Haag moeten wachten, voordat zij een opvatting over iets hebben. Dat doen zij nu ook.

Het rapport-De Zeeuw moet de gemeenten in zo'n regio en de provincies die over de regio's gaan waar gemeenten in zitten die wellicht in de situatie zitten dat er wat moet gebeuren, stimuleren om daarover na te denken. Ik kan niet vaak genoeg onderstrepen dat het mijn grote voorkeur heeft dat zij ter plekke nagaan wat hen te wachten staat en

wat hen te doen staat. Waar moeten zij hun schouders onder kunnen zetten en zijn deze sterk genoeg om steeds zwaardere lasten te kunnen dragen?

De knelpuntenbenadering in het rapport-De Zeeuw, zoals aangeduid in het regeerakkoord, heeft meer te maken met een regionaal perspectief op de samenhang. Is deze evenwichtig? Kan men met elkaar uit de voeten? Mogen wij verwachten dat dit nog een tijd goed gaat? Naar de opvatting van de commissie-De Zeeuw kan dit wel eens problematisch zijn.

De gemeenten in Overijssel, in het bijzonder in West-Overijssel, staan de komende jaren voor grote opgaven en voor moeilijke afwegingen over landbouw en andere bedrijvigheid, natuurbeheer, natuurontwikkeling, recreatie en toerisme. De vitalisering van het platteland is acuut aan de orde. Het draagvlak voor de voorzieningen moet worden verbeterd. De uitoefening van het lokale takenpakket vraagt ook nog bijzondere aandacht van het lokaal bestuur.

Over deze vraagstukken heeft de commissaris van de koningin in Noord-Holland een keer gezegd dat er over de gemeenten, met name over het landelijk gebied, een "douche van beleid" wordt uitgestrooid. Er komen allemaal moeilijke vragen op deze overheden af. Daar moet men mee uit de voeten kunnen om te komen tot een goede ontwikkeling van de regio.

Bij een herindeling krijgt de energie die aanvankelijk wordt besteed om de scherpste kantjes eraf te slepen of om verzet uit te oefenen, daarna wel weer een positieve vertaling, omdat Nederlanders na nederlagen altijd wel weer verder weten te gaan, maar ik hoop niet dat dit aan de orde is bij het EK voetbal. Zij leggen daarbij een stevige nuchterheid aan de dag en zeggen: oké, wij hebben ons best gedaan, maar nu moeten wij de handen in elkaar slaan. Je ziet dat er in gebieden die moeite hadden met de herindelingen die daar plaatsvonden, wel eens een revitalisering van de plaatselijke politiek plaatsvindt.

Er werd vanochtend gevraagd of dit soort voorstellen niet bijdragen aan de afstand tussen politiek en bestuur en de burgers. Ik denk dat het ook wel eens andersom is. Ik kom de laatste tijd nogal eens bij herindelingen waar mensen zeer

De Vries

uitgebreid ingelicht willen worden over hoe dat allemaal gaat en hoe zij zich daarmee bezig kunnen houden. Zij worden geboeid door deze vraagstukken en vragen zich af of dat allemaal maar zo kan. Nee, dat kan niet allemaal maar zo. Hoe gaat dat dan? Waar kunnen zij hun inspraak en hun energie op loslaten?

Op zichzelf geloof ik dat het niet nodig is om alleen een negatieve relatie te leggen. Dat doet ook geen recht aan de werkelijkheid. Door zo'n voorval, maar het kan ook iets anders zijn, krijgen veel burgers het besef dat politiek en bestuur ook voor hen belangrijk zijn. Wat daar wordt gepresteerd, wordt namens hen gepresteerd en zij moeten zich daar beter mee bezighouden. Soms zijn er heel pijnlijke ervaringen voor nodig om dat besef weer eens tot leven te wekken, maar ik geloof dat er ook enthousiasmerende en prikkelende effecten van kunnen uitgaan, als het bestuur zich moet laten zien en moet aantonen dat het presteert voor de bevolking.

In onze democratie hoeft het niet allemaal in één richting te wijzen. Men mag zich best ergens tegen verzetten of ergens tegen zijn. Ik geloof dat het in elke politieke partij wel voorkomt dat er verschil van mening is. Dat is ook van groot belang. Dat mensen het belangrijk genoeg vinden om dat verschil van mening met elkaar te bespreken en uit te vechten, vind ik op zichzelf grote winst, ook bij herindelingsen.

Ik zei net dat het in Drenthe over het algemeen goed is gegaan. Ik zal hier niet meer over zeggen, maar billijkheidshalve moet ik zeggen dat er negatieve signalen waren uit de gemeente De Wolden over de financiën. De Inspectie financiën lokale en provinciale overheden is ernaartoe gegaan en heeft daar een rapport over gemaakt. Zij heeft deze problematiek verklaard uit het feit dat het uitgavenniveau op een aantal beleidsterreinen aanzienlijk hoger was dan gemiddeld, terwijl de inkomsten uit de OZB aanzienlijk lager waren dan gemiddeld. Op deze beleidsterreinen is sprake van een grote beleidsvrijheid, zoals wij allen weten. Volgens de inspectie moet De Wolden in staat zijn om deze financiële problemen op te lossen. Ik geloof dat de gemeente hier ook mee bezig is.

Mevrouw Schoondergang heeft heel nadrukkelijk gevraagd om een evaluatie van deze processen en naar

een kwaliteitsmonitor om de effecten van herindeling beter in kaart te brengen. Die monitor is aanbesteed. Ik heb de Tweede Kamer daarover ingelicht. Ik ben ervan uitgegaan dat de Eerste Kamer daar automatisch een afschrift van krijgt. Ik zal dat nog nagaan. Mocht dat niet het geval zijn, dan komt het meteen.

Daarin is te zien wat het programma van eisen is waaraan voldaan moet worden door het bedrijf dat die monitor verder zal ontwikkelen en tot bloei zal brengen. Ik hoop dat dit instrument de kwaliteit kan verbeteren van onze herindelingsoperaties, die nog wel enige tijd nodig zullen zijn, en meer zicht biedt op wat wij teweegbrengen. Ik geloof dat er bij ons in belangrijke mate behoefte is aan inzicht in kwaliteit.

De heren Rabbinge en Van Heukelum hebben gevraagd of ik bereid ben toe te zeggen dat wij zullen evalueren wat wij nu doen, zodat wij dat met elkaar kunnen bespreken. Ik zou dat zeer op prijs stellen. Ik zal graag aan de hand van die monitor bezien hoe het politiek-bestuurlijke draagvlak zich ontwikkelt.

Bij die vier gemeenten en daarbuiten zijn er gebieden die bijzondere aandacht vragen, met name het gebied rond Ommen. Bij Avereerst, Gramsbergen en Hardenberg zonder Ommen moet nog even worden gekeken of de aansluiting wel goed wordt. Ik zal de provincie nadrukkelijk vragen om daar veel aandacht aan te besteden. Zo zijn er misschien nog wel een aantal punten waar bijzondere provinciale begeleiding of steun tot resultaat kan leiden.

Dan kom ik op de concrete onderdelen van het plan. Bij de provinciehoofdstad Zwolle vinden een paar kleine grenscorrecties plaats, maar verder is het hele plan gebaseerd op integrale gemeenten. Er worden geen gemeenten in tweeën geknipt. Ik geloof dat de samenvoeging van Kampen en IJsselmuiden een volstrekt helder geval is. Deze gemeenten zijn er helemaal klaar voor en willen dat graag. Zij worden een stevige gemeente met ongeveer 45.000 inwoners. Hiermee bedoel ik niet dat een gemeente met minder inwoners niet stevig kan zijn, zoals ik vanochtend heb gezegd, maar het is een mooie gemeente.

Over Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis is wat discussie geweest, maar ik heb sterk de indruk dat men zich in de verdere constellatie kan vinden.

Meer problematisch is de kop van Overijssel, met als hoofdkernen Brederwiede, IJsselham en Steenwijk. Vanaf het begin gaf IJsselham de voorkeur aan hetzij een, hetzij drie, dus zelfstandig blijven of met drie gemeenten samen. Brederwiede had niet veel behoefte om met Steenwijk samen te werken en wilde wel met IJsselham, dus die twee konden elkaar op die manier niet vinden. Steenwijk wilde wel graag met de andere twee. Twee van de drie gemeenten zijn dus helemaal overtuigd van het model.

De vraag is of het ook goed is voor Brederwiede. De heer Pastoor refereerde eraan dat ik als havenmeester d'honneur van Blokzijl het recht heb om hierover een enkel woord te zeggen. Ik ben kortgeleden in die regio geweest en ook in Brederwiede allervriendelijkst ontvangen. Van antagonisme is eigenlijk geen sprake. Ik geloof dat men na verloop van tijd het gevoel heeft dat het zo maar moet.

Het enthousiasme in Brederwiede is minder groot dan in IJsselham en in Steenwijk. Ik geloof wel dat de verbindingen in deze streek, die veel samenhang heeft en een grote waarde vertegenwoordigt op natuurgebied, een gemeente kunnen opleveren die haar mannetje kan staan. Daarnaast is er de problematiek van de gemeente Steenwijk, die voortdurend worstelt met een zwakke infrastructuur die versterking behoeft. De provincie Overijssel zal hier de komende jaren extra aandacht aan geven. De rijksinvesteringspremiereregeling is hierop van toepassing, omdat er een aantal problemen zijn waar aandacht aan besteed moet worden.

De bestemmingen in dat gebied kunnen naar mijn smaak zonder veel bezwaar worden gerealiseerd, ook in het licht van de traditie die men in Brederwiede heeft om binnen-gemeentelijk aandacht te besteden aan de verschillende kernen, zoals Vollenhove, Blokzijl en Muggebeet. Ik heb er wel vertrouwen in dat dit ook zal gebeuren.

Dan kom ik op de gemeente Staphorst, met 15.000 inwoners. Als onze filosofie is dat wij niet herindelen om te herindelen, is de vraag of wij Staphorst ergens bij

De Vries

moeten voegen zonder dat daarvan een duidelijke meerwaarde te zien is. Ik geloof dat dit niet het geval is. Ik weet niet wat er op den duur gebeurt, maar Staphorst kan nog een tijd vooruit. Er is op dit moment geen directe meerwaarde. Vroeger is wel eens overwogen om Staphorst een partiële herindeling in de richting van Avereest te laten doormaken. Ik geloof dat het verstandig is dat de provincie daarvan heeft afgezien. Die ontwikkelingen kunnen wij over geruime tijd nog wel eens onder ogen zien.

Wij moeten ons realiseren dat de gemeente Avereest/Gramsbergen/Hardenberg is gelegen onder de as Meppel-Coevorden-Emmen, die een grote zuigkracht heeft op economisch gebied. Zowel Hardenberg als Avereest heeft belangrijke industriële activiteiten en is daarmee een kleine concurrent van wat er in die grote as allemaal wordt geëntameerd. Het is van groot belang dat de activiteiten die in dat gebied plaatsvinden, vanuit één bestuurlijke regie worden aangestuurd, zodat de krachten niet worden versnipperd. Hardenberg heeft een beetje een zijdelingse positie, maar kan straks op een goede manier aan deze ontwikkelingen meedoen.

Het is goed om op de kaart te kijken. Naast dat gebied ligt Coevorden, ook een heel stevige kern. De gemeente Hardenberg/Avereest/Gramsbergen heeft een min of meer perifere positie, die alleen kan functioneren als men de krachten bundelt en zorgt dat de goede prioriteiten op deze plek in de regio plaatsvinden. Het staat buiten twijfel dat Hardenberg, met 34.000 inwoners, in toenemende mate een streekverzorgende functie zal hebben. Het is naar mijn smaak heel goed om de krachten te bundelen en dat gebied niet te laten zoals het was, of te amputeren door nog een andere herindeling te doen.

Ik denk wel dat de provincie aan dit gebied wat additionele zorg moet besteden, omdat er inderdaad een moeilijke afweging ligt bij Ommen. Dit is een sterk recreatief gerichte gemeente met zo'n 16.000 inwoners, ongeveer net zo groot als Staphorst. Ommen zal nog wel een tijd verder kunnen gaan. De vraag was of wij vier in één moesten doen of drie en één. Nogmaals, ik geloof dat het verstandig is als de provincie dit goed blijft begeleiden om te zorgen

dat Avereest, Hardenberg en Gramsbergen inderdaad snel die nieuwe identiteit krijgen.

Dan kom ik bij de gemeenten Heino en Raalte, die allebei zijn gelegen aan de hoofdstructuur tussen Zwolle en Almelo. Heino is een kleine gemeente met 7000 inwoners en Raalte is een stuk forser. Er is een natuurlijke overlap in oriëntatie in dat gebied, dus naar mijn smaak is dit een weloverwogen samenvoeging. In de provinciale stukken is te zien dat er tal van andere afwegingen zijn gemaakt om te kijken of dit wel juist is. Mij dunkt dat de nieuwe gemeente, bestaande uit Heino en Raalte, met zo'n 36.000 inwoners, de problematiek van de verzorgingsfunctie, bij transitie en alles wat daarmee samenhangt, op een goede manier kan invullen.

Een waardevol element is dat Raalte een directe oriëntatie op Deventer krijgt, zodat er een stevige buurgemeente naast Deventer komt te liggen. Dit argument geldt ook voor Olst en Wijhe. Dat is een goede buffer langs de IJssel, met bij elkaar zo'n 17.000 inwoners. Zij is goed in staat om verder vorm te geven aan de ontwikkeling van dat gebied.

En dan ben ik weer in Zwolle. Al met al heb ik een vrij beperkte tour d'horizon gemaakt om duidelijk te maken dat het één veel met het ander te maken heeft. De uiteenlopende motiveringen voor de onderdelen van het wetsvoorstel hebben te maken met verschillen in functies en taakstellingen van de onderdelen. Zij hebben ook veel te maken met het rapport "Nut en noodzaak" dat het startpunt was van het gemeenschappelijk optreden. Er is ontzettend veel aandacht besteed aan de voor- en nadelen van de verschillende varianten, waarbij de samenhang in het gebied, de sociaal-economische structuur en de noodzaak om te investeren in kwaliteitsverbetering een rol hebben gespeeld. Ik geloof dat dit goed is gelukt.

Bij eerdere gelegenheden is de vraag gesteld of voor sommige gemeenten samenwerking, misschien op een bijzondere manier vormgegeven, een alternatief kan zijn voor de beoogde samenvoeging. Naar mijn mening is dit niet het geval. Ik ben een groot voorstander van gemeentelijke samenwerking, misschien in meerdere mate dan enkele van mijn ambtsvoorgangers, zoals mevrouw Dales, die hier grote

bezwaren in zag. Ik geloof daar wel in, maar ik geloof dat die samenwerking alleen op een goede manier tot stand kan komen als zij wordt gedragen door gemeenten die zelf in staat zijn om hun taken uit te voeren. Dan ontstaat er meerwaarde. Samenwerking die wordt geïndiceerd omdat men het moeilijk heeft en het anders niet redt, is een samenwerking op basis van zwakte. Waar wij naar zoeken, is kracht, dus ik denk nu niet aan experimenteel artikelen op dit gebied.

Mevrouw Schoondergang vroeg vanochtend naar een toezegging die een van mijn voorgangers tijdens de behandeling van Deventer heeft gedaan over de positie van de gemeente Bathmen en de kernen van het landelijk gebied van de voormalige gemeente Diepenveen: Lettele en Okkenbroek. Ik heb met het provinciaal bestuur van Overijssel afgesproken dat zij een Arhi-procedure voor Bathmen starten, en dat zal men ook doen. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen die een zekere richting aangeeft. Ik heb daarover in de Kamer gezegd dat ik dat verzoek heb doorgeleid, maar dat ik ervan uitga dat de provincie alle opties die zij zelf relevant vindt, vanzelfsprekend zal betrekken bij de beoordeling van de situatie. Het is mijn vaste voornemen om de problematiek Bathmen op zo kort mogelijke termijn op te lossen en aan de overzijde en hier tot besluitvorming te brengen. Ik hoop dat de Kamer dan in staat is om deze lijdensweg te beëindigen, waar de Staten-Generaal overigens ook een belangrijke rol in heeft gespeeld, zeker aan de overzijde.

Mijnheer de voorzitter! Ik geloof dat ik zo goed mogelijk ben ingegaan op de vragen. Ik heb geprobeerd gedetailleerd aan te geven dat het naar mijn smaak een goed doortimmerd voorstel is, waar Overijssel mee verder kan. De heer Van Heukelum heeft vragen gesteld over de consistentie. Wij hebben geprobeerd om die redeneringen op een gelijke manier toe te passen, maar de weging kan anders uitvallen, al naar gelang de diversiteit in die gebieden. Ik heb absoluut niet aan getalsfetisjisme gedaan, maar gekeken naar wat elkaar op een goede manier versterkt. Als dat ertoe leidt dat een gemeente wat groter wordt, is dat prachtig, maar als dat niet nodig is, doen wij dat niet, zoals in Staphorst.

De Vries

Ik heb ook vrede met de oplossing voor Ommen.

Ik geloof dat wij deze lijn moeten vasthouden. Er moet op een goede manier maatwerk worden geleverd. Wij moeten kijken of wij gemeenten niet achter laten blijven en ze de kans geven om op een goede manier mee te doen. Wij moeten zorgen dat wij ook op lokaal niveau een sterk bestuurlijk draagvlak hebben. Ik geloof dat dit met dit wetsvoorstel voor de provincie Overijssel behoorlijk gerealiseerd kan worden.

Vanochtend heb ik de heer Boorsma een belofte gedaan die ik graag wil inlossen. Hij vroeg of er problemen kunnen ontstaan met de instandhoudingsnorm voor scholen, als er een herindeling is. De normen voor basisscholen worden na afloop van de herindeling vastgesteld. In het algemeen zijn er geen problemen bij gemeenten die integraal worden samengevoegd, maar bij grenscorrecties zijn de berekeningen vaak ingewikkeld, zodat scholen die al op de rand balanceren, in de problemen kunnen komen. Omdat dit als een ongewenst bijeffect moet worden beschouwd van een herindeling, heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een regeling ontworpen om het mogelijk te maken dat gemeenten een administratieve splitsing doorvoeren om scholen in stand te houden. Dat is een algemene regel, die ook geldt voor het voorstel over de Betuwe en voor allerlei andere situaties die zich kunnen voordoen.

Dan resteert het dilemma dat de heer Terlouw vanochtend op tafel heeft gelegd. Dit dilemma speelde ook in de Tweede Kamer, waar de CDA-fractie in haar afweging tot het oordeel kwam dat het wetsvoorstel voor Overijssel nodig was. Beter dit dan helemaal niets. Zij had nog wel een aantal aantekeningen bij onderdelen. Aan deze situatie is men hier veel meer gewend dan in de Tweede Kamer, omdat hier de keuze op tafel ligt die de heer Terlouw beschreef. Er zijn goede onderdelen, er zijn dingen die wel goed zijn, maar die niet zo begrepen worden, en er zijn dingen waarover men een goede discussie kan hebben en die anders hadden kunnen zijn. Ik vrees dat wij er niet aan ontkomen om vandaag die afweging te maken. Wat is nu goed bestuur: om een wetsontwerp waarover wij wat opmerkingen hebben, toch aan te nemen, of om helemaal van voren af

aan te beginnen en weer drie jaar lang over allerlei dingen na te denken, met alle gevolgen van dien, want niemand weet wat er over drie jaar allemaal gebeurt? Is dat goed voor deze gemeenten, voor de provincie Overijssel en voor de rol die wij in het bestuur hebben te spelen? Dat is de afweging die wij aan het eind van het debat in deze Kamer onder ogen moeten zien. Het is mijn vurige wens om de gemeenten en de provincie Overijssel hier wel aan de nodige bestuurskracht te helpen.

De vergadering wordt van 14.56 uur tot 15.15 uur geschorst.

□

De heer **Pastoor** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beschouwingen naar aanleiding van onder meer onze beschouwingen. Voorzover het mij past, wil ik ook graag complimenten uitspreken aan de minister voor zijn kennis van het gebied en van de argumenten die leven in het gebied, terwijl hij nog maar zo kort dit ambt bekleedt.

Ik ben vanmorgen begonnen met te zeggen dat een herindelingsvoorstel en de memorie van toelichting zorgvuldig moeten zijn in hun overwegingen en hun argumentatie. De minister heeft daar uitvoerig op gereageerd en een aantal overwegingen op tafel gelegd, maar heeft ook erkend dat het beter kan. Voor de toekomst heeft hij zelfs op dit punt een vorm van beterschap beloofd. Daar zijn wij mee ingenomen, maar dat laat het gebrek aan zorgvuldigheid – zo wil ik het, kort samengevat, maar formuleren – in het voorliggende wetsvoorstel onverlet.

Ik heb ook twee meer specifieke onderwerpen aan de orde gesteld, namelijk Avereest en de kop van Overijssel. De minister is daar uitvoerig op ingegaan, maar heeft ons door zijn overwegingen niet overtuigd.

Vanmorgen heb ik laten weten dat onze fractie in het wetsvoorstel ook een aantal zaken heeft aangetroffen waar de fractie heel goed mee kan leven. Deze voldoen aan de drie criteria die wij als uitgangspunt hanteren bij het beoordelen van een herindeling.

Al met al is het voor onze fractie een lastige afweging, een worsteling.

Dat hangt mede samen met het gegeven van de "koppelverkoop": er ligt een wetsvoorstel voor dat zeer omvangrijk is en betrekking heeft op vele problemen van verschillende aard. Onze fractie heeft overwogen om dit punt door middel van een motie specifiek in deze vergadering aan de orde te stellen. Wij hebben daar een tekst voor opgesteld waarin wordt gezegd dat het herindelingsvoorstel veel verschillende gemeenten in verschillende omstandigheden betreft en waarin de regering wordt verzocht om zich bij komende wetsvoorstellen over herindeling te beperken tot kleinere, meer homogene gebieden, om een eindafweging voor elk van de gemeenten mogelijk te maken. In de ontwerp-motie hebben wij ook een aantal overwegingen opgenomen die specifiek aan de orde zijn bij het voorliggende wetsvoorstel. Daarbij gaat het in de eerste plaats om het oordeel dat het gemeentelijk draagvlak voor bepaalde onderdelen van het voorstel zeer gering is, en in de tweede plaats om de uitspraak dat de argumentatie van de verschillende onderdelen, in samenhang bezien, onvoldoende onderbouwd en niet consistent is.

Zoals dat gebruikelijk is in deze Kamer en elders, hebben wij over deze tekst overleg met andere fracties gevoerd. Bij met name de regeringsfracties hebben wij echter geen steun gevonden, vooral niet voor de overwegingen die tot de conclusie van de motie leiden. Voor ons zijn die overwegingen echter essentieel voor de conclusie van de motie; het zijn ook overwegingen die ontleend zijn aan het betoog dat ik vanmorgen heb gehouden. Wij zullen deze motie dan ook niet indienen, maar hebben nu wel de inhoud van deze motie kenbaar gemaakt aan de Kamer.

Ik kom tot de afweging. Er zitten een aantal bezwaarpunten en een aantal goede zaken in dit wetsvoorstel; ik zei het al. Voor onze fractie heeft dat geleid tot een worsteling zoals wij in de huidige zittingsperiode nog niet hebben meegemaakt. Een deel van onze fractie vindt dat de gebreken van het wetsvoorstel zodanig zijn dat het geen steun kan krijgen. Een wat kleiner deel van de fractie is van oordeel dat bij afweging van de bezwaren tegen de positieve punten de balans doorslaat naar de positieve punten. Bij dat laatste gaat het vooral om die

Pastoor

gemeenten waar de herindeling van onderop heeft plaatsgevonden en waar de herindeling aan de hand van de drie criteria die voor ons uitgangspunt zijn, de toets der kritiek kan doorstaan. Uiteindelijk is onze fractie tot het eindoordeel gekomen dat zij tegen het voorstel zal stemmen.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! De minister heeft een stevig betoog gehouden, gericht op versterking van het fundament van het gebouw van Thorbecke, dus versterking van de positie van de gemeente. Ook heeft de minister duidelijk uitgesproken dat samenvoeging van gemeenten voor de regering geen doel is en ook niet is bedoeld om gemeenten dwars te zitten, maar is bedoeld om de gemeenten te versterken. De minister zegt dus dat het allemaal in het belang van de gemeenten zelf is, maar kennelijk beseffen de gemeenten dat nog niet zo goed.

Ik heb genoteerd dat de minister in de toekomst scherp erop zal letten dat de beantwoording van de gestelde vragen meer to the point zal zijn en minder – naar ik hoop helemaal niet – in algemene bewoordingen zal zijn gesteld, opdat Kamerleden niet langer het gevoel hebben dat zij met een kluitje in het riet worden gestuurd. Bij dit voorstel hadden sommige antwoorden inderdaad een hoog "kluitje in het riet"-gehalte.

De minister heeft toegezegd te streven naar het presenteren van onderdelen van een gemeentelijke herindeling in samenhang. Cruciaal is natuurlijk de mogelijkheid om er dan ook per onderdeel over te stemmen, maar de minister heeft naast deze toezegging beklemdoond dat het voorliggende wetsvoorstel een zodanige samenhang heeft, dat de onderdelen niet los van elkaar beoordeeld kunnen worden. Daarmee zijn wij dus weer terug bij af.

De minister heeft ook beklemdoond dat de provincie de pappenheimers het beste kent. Daar ben ik het mee eens, maar van nog groter belang is dat het provinciaal bestuur anticipeert op landelijke besluitvorming en opereert binnen landelijke kaders van schaalvergroting. Volgens mij is dat de reden geweest voor gemeentelijke herindeling in dit deel

van Overijssel, dus niet zozeer vergroting van de bestuurskracht. Op dat punt heb ik in het wetsvoorstel ook geen meerwaarde kunnen vinden.

De minister en mijn fractie komen niet tot elkaar als het gaat om de vraag, wanneer een gemeente toegerust is voor haar taken, nu en in de toekomst. In zijn beschrijving van een ontoereikende toerusting herken ik niet de bij dit wetsvoorstel betrokken gemeenten. Verder is de minister een meester in het ombuigen van negatieve uitingen van bestuurders en bevolking naar een positief geluid. Zo wordt de door mij gesignaleerde frustratie en vervreemding omgebogen tot een positief eindresultaat, tot een positieve ervaring.

Ik heb wel met instemming beluisterd dat de minister gelooft in gemeentelijke samenwerking. Hij heeft daaraan toegevoegd: vanuit kracht, niet vanuit zwakte. Dat ben ik geheel met hem eens. Ik ben het echter niet met hem eens dat kracht recht evenredig zou zijn aan grootte. Samenwerking dus altijd vanuit de kracht van de eigen gemeente, met vertrouwen in elkaar en in de zekerheid dat door samenwerken een beter resultaat wordt verkregen.

Ik ben blij met de mededeling van de minister dat hij met de provincie heeft afgesproken dat een procedure zal worden gestart voor Bathmen, nadrukkelijk in relatie met het landschappelijke gedeelte van Diepenveen. Daar borduur ik elke keer op door. Dat is de afspraak geweest die de toenmalige minister met deze Kamer heeft gemaakt. Echter, regering en Staten-Generaal hebben dit bemoeilijkt door Holten bij Rijssen te voegen. Er is bovendien nog altijd een motie waarin staat dat Bathmen niet mag worden samengevoegd met Gorssel in Gelderland. Ik ben benieuwd wat er nog voor mogelijkheden zijn voor de provincie om een voorstel in te dienen waarmee een oplossing kan worden geboden voor het probleem Bathmen. Overigens, als de minister niet met deze toezegging was gekomen, had ik hem achtervolgd met schriftelijke vragen. Dat heeft hij dus zichzelf en ook mij bespaard.

Voorzitter! Het zal u niet verbazen dat wij tot de conclusie zijn gekomen dat wij tegen dit wetsvoorstel moeten stemmen. Een argument dat ik zojuist hoorde en dat ik wel vaker heb gehoord, is dat gemeenten die

in dit wetsvoorstel worden genoemd, wel zelf tot vrijwillige samenvoeging zouden willen komen. Voor die gemeenten moet het toch vrij gemakkelijk zijn om dit via provincie, Tweede en Eerste Kamer door middel van een snelle procedure binnen een jaar voor elkaar te krijgen.

Verder heeft de minister nog één vraag laten liggen. Het is overigens niet zo handig dat ik dit zeg terwijl ik mijn eindoordeel al heb gegeven. Ik heb een vraag gesteld over de negatieve wederzijdse beïnvloeding van het gebiedsgerichte beleid en het proces van gemeentelijke herindeling waar het gaat om de gemeenten Bredewiede en IJsselham. Ik verzoek de minister om hierop alsnog in te gaan.

□

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn indringende betoog. Ik vind dat hij een buitengewoon sterk verhaal heeft neergezet waar het gaat om het belang en de kracht van de lokale democratie. Wij vinden met hem dat het lokale bestuur vreselijk belangrijk is en dat in het kader van de toekomst van het huis van Thorbecke moet worden gewaakt tegen verzwakking van dit bestuur.

De minister heeft kunnen horen dat in dit huis brede overeenstemming bestaat waar het gaat om de onzorgvuldigheid van de procedure, de inconsistentie in de onderbouwing van de voorstellen en de gebrekkige of ontbrekende argumentatie. Dit heeft hem aan het denken gezet. Er zijn inderdaad in het Overijsselse dingen gebeurd waardoor men zich moet afvragen: had dat niet beter gekund? De minister zegt dat in de bijlagen een hoop argumentatie kan worden aangetroffen. Ik heb dat dikke verhaal doorgelezen, voorzitter, en ik moet zeggen dat als gevolg daarvan bij mij vragen zijn gerezen. Ik richt mij dan ook, over het hoofd van de minister heen, tot het provinciale bestuur van Overijssel. Als artikel 2 van de Wet Arhi voorschrijft dat er sprake dient te zijn van open overleg van de provincie met gemeenten over de voorstellen en als ik vervolgens de verslagen lees, heb ik toch een ander idee over "open overleg" dan wat uit die verslagen naar voren komt.

Van Heukelum

Met voldoening heb ik de toezegging van de minister gehoord dat hij in de toekomst wat die argumentatie betreft scherp zal opletten, maar wellicht is het verstandig dat hij nog eens in overleg treedt met het provinciale bestuur van Overijssel om eens te evalueren wat er in deze procedure fout is gegaan. Daarmee wordt niet alleen recht gedaan aan de gemeenten, maar worden ook lessen uit dit gebeuren getrokken die voor de toekomst van belang kunnen zijn.

Het is duidelijk dat een zeer groot gedeelte van de Kamer niet echt uit de voeten kan met het vigerende beleidskader. De minister geeft in de memorie van antwoord overigens al een verschuiving aan. Blijkbaar kijkt hij meer genuanceerd aan tegen het huidige beleidskader. Regeren is vooruitzien en dus moeten sterke gemeenten worden gevormd met het oog op de toekomst. Echter, regeren speelt zich ook in het heden af. Ik meen dat het Bilderdijk is geweest – het kan ook Da Costa zijn geweest; zo goed weet ik het niet meer – die ooit heeft gezegd: in het verleden ligt het heden, in het nu wat worden zal. Als je met herindeling bezig bent, moet je kunnen beschikken over evaluatieresultaten. De minister geeft aan dat hij in het kader van de monitoring hieraan aandacht wil geven. Dit kan betekenen dat wij bij volgende herindelingen de lessen kunnen benutten die zijn getrokken uit voorafgaande herindelingen.

Natuurlijk moet een en ander ook worden toegespitst op de huidige situatie en daarbij komt de knelpuntenbenadering in beeld. Daarnaast moet naar de toekomst worden gekeken en daarbij komt het argument naar voren dat gemeenten sterk genoeg moeten zijn om toekomstige problemen aan te kunnen. Dit alles biedt een beter afwegingskader voor wetsvoorstellen dan het kader waarvan nu sprake is.

Voorzitter! Moeten nu wetsvoorstellen apart worden ingediend voor al die afzonderlijke gemeenten of moet je ze als één geheel bezien? Ik vraag de minister om in elk geval bij het formuleren van volgende wetsvoorstellen een zwaardere argumentatie aan te reiken waarom diverse herindelingen in één wetsvoorstel worden ondergebracht. Kijken wij naar het onderhavige gebied, dan kan worden gesteld dat Avereest niets met Brederwiede of IJsselham te maken heeft. Bekijk je

echter de varianten van de provincie dan zie je dat het één nauw samenhangt met het ander. Gemeenten kunnen zich richten op het noorden, zuiden, oosten of westen. Wij zien wel samenhang maar wij betreuren het toch dat in het wetsvoorstel zelf niet duidelijker wordt aangegeven waarom dit alles in één wetsontwerp is samengebracht.

Ik heb al gezegd dat wij niet op de afzonderlijke voorstellen ingaan. Wij hebben dus niet gezegd dat wij combinatie A wel goed vinden en combinatie B niet goed. Wij praten over een herindeling van een gedeelte van de provincie en dat is iets anders dan een gewoon herindelingsvoorstel waarbij twee gemeenten betrokken zijn. In een wetsvoorstel als het onderhavige heb je altijd plussen en minnen, aantrekkelijke en minder aantrekkelijke kanten, en die moet je tegen elkaar afwegen.

Welnu, die afweging hebben wij gemaakt. Qua inhoud en procedure hebben wij nogal wat problemen met dit wetsvoorstel. Ik denk dat de minister blij mag zijn dat wij zijn opmerking, gemaakt in de Tweede Kamer – de Eerste Kamer mag alleen naar procedure en inhoud kijken – niet geheel volgen. Zouden wij dat doen, dan zou de afweging wel bijzonder moeilijk worden. Ik zeg dit ook tegen het bestuur van de provincie Overijssel. Er zitten méér facetten aan deze afweging. Gezegd wordt wel: het gaat om de knikkers of om het spel. Bij mijn fractie gaat het om de knikkers en wij hebben nogal wat bedenkingen tegen het spel. Echter, bij het einde van deze rit is het voor ons een brug te ver om tegen dit wetsvoorstel te stemmen. Er zitten immers ook buitengewoon veel positieve kanten aan. Alles afwegend, voorzitter, zal mijn fractie voor dit wetsvoorstel stemmen.

□

De heer **Rabbinge** (PvdA): Voorzitter! De minister begon met datgene waarmee ik was geëindigd: de versterking van het lokale bestuur is zeer gewenst omdat daar de basis en de kracht van onze democratie wordt gevonden. De minister heeft erop gewezen dat het fundament van onze democratie vooral in de lokale democratie moet worden gevonden. Dat is ons zeer veel waard en wij moeten ervoor blijven zorgen dat die

lokale democratie op een goede wijze kan blijven functioneren. Wij moeten ervoor zorgen dat daar besluiten kunnen worden genomen die kunnen worden uitgevoerd. Het mag niet alleen om wenselijksten gaan en voorkomen moet worden dat er alleen maar gekeken wordt naar bijvoorbeeld Zwolle en Den Haag; men moet zelfstandig besluiten kunnen nemen.

Dat betekent dat er bij herindeling moet worden gestreefd naar een zodanige maat dat dit mogelijk wordt gemaakt. Dat het in verschillende gedeelten van de provincie om een verschillende maat gaat, behoeft geen betoog. Ook daarop is de minister uitvoerig ingegaan. Wij achten het zeer belangrijk dat er niet aan de hand van één getalscriterium wordt gewerkt; met dat criterium moet genuanceerd worden omgegaan. Voorts is het van belang dat de gehanteerde argumenten overtuigend zijn. Wij hebben het idee dat de minister een benadering voorstaat waarbij het erom gaat dat er maatwerk wordt geleverd, dat een bottom-up-proces wordt gestimuleerd, dat er consensus wordt bereikt en dat op het lokale niveau wordt getracht om het welbegrepen eigenbelang goed te organiseren. Op deze manier kan het fundament van de lokale democratie worden versterkt, hetgeen voor ons allen zo belangrijk is. Het lijkt mij een goede zaak om hieraan veel aandacht te geven bij het formuleren van toekomstige herindelingsvoorstellen.

De minister geeft aan dat ook hij wel inziet dat de samenhang in het onderhavige voorstel soms wat te wensen overlaat. Vanochtend hadden wij een schoolvoorbeeld van een wetsvoorstel waarin die samenhang overduidelijk aanwezig was, namelijk dat betreffende de Over-Betuwe. Nu hebben wij een voorstel waarin de samenhang onvoldoende wordt aangetoond, niet zichtbaar wordt gemaakt. Daardoor is het een veel zwakker wetsvoorstel en wellicht is het verstandig, het modulair aan te pakken. Ik doel op modules die afzonderlijk kunnen worden beoordeeld. De minister wil hierover nadenken en komt met voorstellen in deze richting. Wij zullen hem daaraan graag houden. Dit lijkt ons een aanmerkelijke verbetering.

De minister spreekt voorts over het niet-voortbouwen op de knelpuntenbenadering, waarop de heer Pastoor nogal uitvoerig is

Rabbinge

ingegaan, omdat die benadering gedateerd is. Er dient te worden geanticiepeerd op een toekomstige bestuursbehoefte en -structuur en op de noodzaak dat besluiten op een behoorlijke manier worden genomen. Dan alleen kan het adagium van Thorbecke tot zijn recht komen: elkaar wederzijds beperkende organen komen in vrijheid tot besluiten. Dit lukt alleen als de bestuurskracht van de verschillende lagen voldoende is ontwikkeld. Voorzitter! Dit wordt niet alleen opgehangen aan een getalscriterium. Dat aspect telt wel mee maar het is niet doorslaggevend. Er dient sprake te zijn van een genuanceerde benadering en de minister hecht er kennelijk aan om deze te implementeren. Wij zullen hem ook op dit terrein kritisch volgen.

De minister heeft het voorts over het naar voren brengen van de positieve elementen die in dit wetsvoorstel zitten. Het risico dreigt dat bij het formuleren van een eindoordeel, bij het laatste gedeelte van het traject, de negatieve elementen sterk worden uitvergroot, zulks ten koste van de positieve. Dat is jammer want dat heeft een vertekend beeld tot gevolg. Wij zijn het op dit punt met de minister eens.

Er is een aspect waarmee wij nog behoorlijk zitten. De minister heeft er wel een toezegging over gedaan maar er is niet voldoende duidelijkheid gecreëerd. Het betreft niet West- maar Oost-Overijssel, namelijk Hardenberg, Gramsbergen, Ommen en Avereest. De samenhang die in het vier-op-één-voorstel is gehanteerd, is verdwenen door de amendering die in de Tweede Kamer tot stand is gekomen. Hierdoor is de drie-op-één-variant ontstaan. De argumentatie hiervoor is noch in de Tweede Kamer, noch in de voorstellen van de provincie erg duidelijk aangegeven. Wij dringen er bij de regering op aan dat hiernaar nog eens serieus wordt gekeken. Nagegaan moet worden op welke wijze de provincie daar een andere oplossing kan bieden, zodanig dat de samenhang wordt hersteld. Voorkomen moet worden dat er twee plaatsen komen met een soort status aparte, namelijk Staphorst en Ommen.

Voorzitter! Wij hebben de dilemma's duidelijk gesignaleerd. Voor Zwolle bestaat een breed draagvlak. Wat Kampen en IJsselmuiden betreft hebben de gemeente-

besturen gisteren en eergisteren laten weten dat zij er erg aan hechten om door te gaan. Verder noem ik Hasselt, Zwartsluis, Genemuiden; wij hebben er bij de minister op aangedrongen dat er op onderdelen voor wordt gezorgd dat de identiteit wordt behouden en dat de cohesie binnen de nieuwe gemeente wordt bevorderd. Op het probleem van Brederwiede, Steenwijk en IJsselham ga ik nu niet diep in. Een evaluatie van de operatie van 1973 heeft niet plaatsgevonden; wellicht was het beter geweest om nog eens de argumenten voor en tegen de éne grote gemeente in Noordwest-Overijssel naar voren te halen. Dat is onvoldoende gebeurd en het gevolg daarvan is een rare situatie. Ook de gemeenten zelf hebben een nogal onduidelijk standpunt ingenomen. De bal ligt dus niet alleen bij het Rijk of de provincie, maar ook op het eigen gemeentelijke veld.

Zoals gezegd: Heino, Raalte, Olst en Wijhe leveren bij ons weinig problemen op. Wél hebben wij erop aangedrongen dat een aantal zaken op een behoorlijke manier wordt afgewerkt, vooral ook omdat wij vinden dat het heel verstandig is om de argumenten goed te wisselen. Het is belangrijk, right te zijn for the right reasons. Dat is wat soms ontbreekt. Wij zijn het dan wel met een eindoordeel eens, maar de argumentatie deugt niet. Nogmaals, in een democratie gaat het om right for the right reasons. Dat is de reden waarom wij problemen hebben met Avereest, Gramsbergen en Hardenberg.

Het eindoordeel is positief. De minister krijgt van ons de volle steun.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ook namens onze fracties mag ik en wil ik de minister danken voor zijn reactie. Op enkele punten ga ik nader in.

In eerste termijn heb ik gesproken over het verminderen van het aantal zelfstandige gemeenten, dat niet van vandaag of gisteren is. De minister zegt dat herindeling van gemeenten voor de regering geen doel op zichzelf is. Neen, dat is maar goed ook, zou ik zeggen. Stel je voor dat het anders was... De minister wijst tegelijkertijd op de schaalvergrotings-tendens die op veel meer terreinen

waarneembaar is en die in zekere zin ook onontkoombaar is. Ik moet vaststellen dat, hoewel herindelen geen doel op zichzelf is, het resultaat toch is dat het aantal gemeenten voortdurend en in toenemend tempo is ingekrompen. Waar eindigen wij met dit proces? Zullen wij over een halve eeuw echt nog meer dan honderd gemeenten hebben? Degene die deze vraag wil beantwoorden, dient over voorspellende gaven te beschikken, maar de vraag is natuurlijk: wat zien wij op dit terrein als gewenst en minder gewenst?

De minister heeft krachtige gemeenten bepleit, vooral als wapen tegen centralistische neigingen die zouden kunnen bestaan. Voorzitter! Wie zou er niet voor krachtige gemeenten zijn? De vraag is voorts of de relatie die de minister ziet tussen krachtige gemeenten en centralisme wel opgaat. Zou niet te betogen zijn dat hoe minder gemeenten er komen, hoe minder weerstand de rijksoverheid ondervindt bij eventuele centralistische neigingen? Meer kleinere gemeenten, al zijn ze misschien minder krachtig, zouden wel eens een efficiënter en steviger wapen kunnen vormen tegen het centralisme. In elk geval moet er voldoende ruimte blijven voor differentiatie van gemeenten. Niet iedere gemeente en niet iedere gemeenschap binnen een gemeente eist hetzelfde van zijn gemeentebestuur.

Aan de hand van het betoog van de minister heb ik het idee gekregen dat er grote problemen aankomen in het Overijsselse, in het bijzonder in dit gedeelte. Ik zou graag willen horen welke problemen nu binnen afzienbare tijd te verwachten zijn in dit gebied, waarbij ik Zwolle en omstreken uitsluit. Ik kan mij wat dat betreft namelijk wel iets voorstellen. Ik denk dat hier een visie van de regering op de toekomst een rol speelt, met name de wil om die toekomst in een bepaalde richting te sturen. De minister spreekt niet voor niets over anticiperen op die toekomst. Er is onmiskenbaar sprake van dynamiek in de samenleving; dat behoeft geen betoog. Daar moet men ook oog voor hebben, maar is het tegelijkertijd niet meer dan gerechtvaardigd dat men ook oog heeft voor de factor stabiliteit en voor behoud van datgene wat van duurzame waarde is gebleken en waar mensen, in hun relatie met het

Holdijk

bestuur, hoge prijs op bliken te stellen?

Het lijkt mij uitgesloten dat gemeenten geen oog zouden hebben voor min of meer natuurlijke ontwikkelingen die zich aandienen. Dat daarbij een actuele knelpuntenbenadering de aandacht van gemeenten heeft, moet een vanzelfsprekendheid zijn. Dat daarbij ook de factor vrijwilligheid wel eens tussen aanhalingstekens geplaatst moet worden, kunnen wij ons allemaal wel voorstellen, maar ik denk niet dat wij mogen stellen dat gemeenten blind zijn voor ontwikkelingen die zich op korte termijn aandienen.

Wij zijn het met de minister eens dat de tijdsduur van herindelingsprocessen zo kort mogelijk moet zijn, al moeten wij bedenken dat de relatief lange duur veelal samenhangt met het omstreden karakter van herindelingsvoorstellen. Niettemin: hoe korter hoe beter, althans zolang aan de zorgvuldigheid geen afbreuk wordt gedaan. In het concrete onderhavige geval zou ik ervoor willen waarschuwen om de lange duur van het proces als een zelfstandig argument te gebruiken om de verkeerde beslissing te nemen. In eerste termijn heb ik al geconstateerd dat er een gevoel leeft in de zin van: als er nu maar beslist wordt, dan is de onzekerheid ten einde en kunnen wij weer verder, hetzij linksom, hetzij rechtsom.

Het lijkt mij ten slotte gepast – wij hebben het bij eerdere herindelingsvoorstellen ook gedaan – om in verband met dit wetsvoorstel om hoofdelijke stemming te vragen opdat iedereen zich nog eens van zijn verantwoordelijkheid rekenschap geeft.

□

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter! De minister gebruikte alle argumenten die hij kon verzinnen. Volgens mij zijn er ook niet veel meer argumenten, dus dat heeft hij prima gedaan. Hij maakte duidelijk dat hij en zijn voorganger niet tot dit voorstel zijn gekomen op grond van een knelpuntenanalyse. Hij gaf toe dat het hier en daar aan draagvlak ontbreekt, al vond hij dat ook wel meevallen. Het gaat hem vooral om de toerusting van de gemeenten voor de problemen die de toekomst wellicht brengt. Met de heer Holdijk vraag ik de minister om die

problemen te concretiseren. Om welke problemen in Overijssel gaat het? Gaat het om de Algemene wet bestuursrecht, waarvoor zeer gespecialiseerde juristen nodig zijn? Mij lijkt dat intussen wel gepasseerd. Gaat het om de milieuwetten, die voor kleinere gemeenten moeilijk of soms onmogelijk te behandelen zijn, waardoor samenwerking noodzakelijk is? Gaat het om de contacten met Europa? Gaat het om een voldoende schaal voor het beheer van natuurgebieden? Het is belangrijk om de aard van de problemen te weten, omdat daarmee een inschatting kan worden gemaakt van de tijd die je nog hebt voordat een daadwerkelijke schaalvergroting zou moeten plaatsvinden en de tijd die je nog hebt om gemeenten te laten groeien naar acceptatie.

Natuurlijk onderschrijven wij de gedachte dat gemeenten sterk moeten zijn voor de toekomst. Luisterend naar de minister vond ik veel van zijn redenen niet onjuist. Als hij heel welsprekend zegt dat Hardenberg sterk moet zijn ten opzichte van de Noordoost-as en van Coevorden, dan klinkt dat overtuigend, maar met evenveel overtuigingskracht had hij kunnen zeggen dat Hardenberg al te groot is voor de schaal van het gebied. In de argumentatie zit dus een zekere willekeur. Ik zeg dat niet in verwijtende zin, omdat je nauwelijks anders kunt: je kiest een uitgangspunt en daarbij een redenering, maar een absolute waarde hebben die niet. Dat is het algemene probleem bij herindelingen: ze zijn tegelijk goed en moeilijk te verdedigen.

Het wetsontwerp heeft veel goeds, maar enkele punten beoordelen wij negatief. Als wij de vrijheid hadden om te stemmen over ieder afzonderlijk onderdeel, dan vermoed ik dat Brederwiede en Avereest het niet zouden halen. Als het wetsontwerp wordt aangenomen, dan zal minstens over twee punten een beslissing vallen waarvoor in deze Kamer geen meerderheid bestaat. Geen enkele democraat houdt daarvan, dus geen enkel lid hier. Als wij zoiets in de toekomst zouden kunnen voorkomen, dan is mij dat veel waard. Vanochtend heb ik daar al over gesproken: geef ons in dat soort gevallen verschillende wetsontwerpen die, als het parlement dat wenst, gelijktijdig kunnen worden behandeld, of regel het zo, dat in ieder geval per onderdeel kan

worden beslist. De minister reageerde hier tamelijk positief op, maar graag zag ik dat hij dit aanscherpte. Mijnheer Pastoor zei dat hij een motie wilde indienen. Ik heb ook een motie, maar het ontbrak mij aan tijd om met de verschillende fractievoorzitters en woordvoerders te overleggen en de nodige handtekeningen te verzamelen.

De **voorzitter**: Een gebrek aan handtekeningen kan ter plaatste worden verholpen door ondersteuning tijdens de vergadering.

De heer **Terlouw** (D66): Ik kan blijkbaar nog een motie indienen, maar eigenlijk is een toezegging van de minister mij veel meer waard. Wij weten namelijk niet zeker of een motie wel zal worden uitgevoerd, maar wel dat een belofte van de minister zeker zal worden uitgevoerd. Ik hoop dus dat hij in zijn antwoord een hardere toezegging wil doen en verder dat hij aangeeft dat hij mijn probleem begrijpt en er in de toekomst zo goed mogelijk rekening mee zal houden. Als hij dat toezegt, zal ik trachten mijn fractie ervan te overtuigen dat het beter is om voor het wetsvoorstel te stemmen.

□

De heer **Bierman** (OSF): Voorzitter! De minister heeft op een overtuigende manier zijn argumenten over het voetlicht gebracht. Een synthese van zijn argumenten zou moeten luiden dat het hier gaat om een regionale herindeling waarin een structurele component is opgedoken. De minister zegt dat het maatwerk is, maar hij werkt dan wel met een maat die elke keer een maat groter blijkt te zijn. Het is bij Ommen niet gelukt en Staphorst mag ook nog even blijven, hetgeen echter niet wegneemt dat hij de neiging heeft om telkens weer voor schaalvergroting te kiezen.

Een belangrijke vraag die hierbij moet worden gesteld, is of een dergelijke schaalvergroting zich in de toekomst nogmaals zal aandienen. Als die er komt, gaat zij geheel volgens de boekjes gepaard met veranderingsversnelling en vreemding. Een ander belangrijke vraag is of herindeling wel het juiste antwoord is op schaalvergroting. Is het niet zo dat wij telkens weer met grensoverschrijdende problematiek te maken zullen krijgen als schaalvergroting een continu proces blijkt te

Bierman

zijn? Het openbaar bestuur moet dan immers meer taken behartigen dan mogelijk is, omdat de grenzen te nauw zijn en knellen.

Ik vraag mij af of stabiliteit en scholing niet een beter antwoord zijn op die continue schaalvergroting. Je hoeft de dynamiek die er is, dan namelijk niet te ontkennen, omdat je die in de kwaliteit van je ambtenaren kunt laten neerslaan. Het lijkt mij dat dit een goede oplossing is. Het bestuurlijke antwoord is dan dat wij nu wat gemeentegrenzen betreft alles bij het oude laten.

Aansluitend bij de heer Holdijk pleit ook ik voor stabiliteit, omdat dit een basisvoorwaarde is om op alle onzekerheden die er zijn, adequaat te kunnen reageren. Ik pleit met andere woorden voor bestuur dat om de hoek is te vinden, omdat de tastbaarheid van het bestuur wel eens een basisvoorwaarde zou kunnen blijken te zijn om te bereiken dat je op allerlei terreinen dynamisch en avontuurlijk kunt werken aan, bijvoorbeeld, de economische mogelijkheden van een gebied.

Ik heb nu mijn manier van vooruitzien geschetst en ik denk dan ook dat de kern van ons verschil van inzicht duidelijk is. Ik wil veel meer aandacht besteden aan allerlei ontwikkelingen die mogelijk erwijs op ons af kunnen komen. Die aandacht moet ertoe leiden dat risico's worden gespreid. Ik denk daarbij concreet aan het verdelen van het gehele wetsontwerp in afzonderlijke onderdelen. Dit biedt namelijk de mogelijkheid om inzichten van anderen en nuances in een wet op te nemen. Dat is nu niet mogelijk.

Als ik die wetsontwerpen wel had gehad, dan hadden wij Ommen en Staphorst zelfstandig voort laten bestaan. Verder zouden Dalfsen en Nieuw-Leusden worden samengevoegd, net zoals Kampen en IJsselmuiden. Ik weet niet of het nodig is, maar waarschijnlijk zouden wij – ik wil hierover niet kinderachtig doen – dan ook besluiten tot een kleine grenscorrectie voor Zwolle. Een aantal kernproblemen zouden dan nog wel moeten worden opgelost. Ik denk dan aan de opheffing van Avereest en de samenvoeging van IJsselham, Brederwiede en Steenwijk. Daar kan ik niet voor zijn.

Het draagvlak voor de oplossing die nu is gekozen voor deze kernproblemen, is te gering. Duidelijk is dat wij in ieder geval moeten

voorkomen dat wij dat het draagvlak onder de bevolking verliezen. Ik wil de redenering dan ook omdraaien, omdat het verliezen van draagvlak een groter verlies is dan de onzekere winst die mij wordt voorgespiegeld. Ik zal dan ook tegen het wetsvoorstel stemmen. Ik hoop overigens dat dit het laatste wetsvoorstel is waartegen ik in zijn geheel tegen moet stemmen, omdat de minister heeft gezegd dit probleem in de toekomst te willen voorkomen door het indienen van deelwetten.

De heer **Ruers** (SP): Voorzitter! Ik dank de minister voor de uitvoerige beantwoording. Hij heeft hier net als andere sprekers een rondje door de omgeving gemaakt door de gemeenten langs te lopen. Ik heb dat niet gedaan, omdat ik meen dat wij hier vooral zitten om het totaal te beoordelen. Ook als je op onderdelen ongelijk zou hebben, zit je toch met het probleem dat je het totale voorstel moet beoordelen en moet goedkeuren of afwijzen. De minister is zeer positief over het wetsvoorstel. Hij heeft het in lovende woorden naar voren gebracht. Hier en daar heeft hij een enkel probleem aangestipt, maar dat was volgens hem niet zwaarwegend.

Ik kom toch tot een ander oordeel. Ik stel vast dat de minister niet de conclusie heeft weerlegd die ik in eerste instantie heb aangegeven, te weten dat de samenvoeging van de gemeenten in bepaalde gevallen uiterst problematisch is. Ik stel ook vast dat de regering in haar onderbouwing eigenlijk niet verder gaat dan algemeenheden en vage argumenten. Verder stel ik vast dat de regering de bestuurskracht van de gemeenten in de toekomst noemt als argument voor het wetsvoorstel. De regering geeft niet duidelijk aan welke die toekomstige taken precies zijn. Naar mijn mening is cruciaal dat de regering nog minder duidelijk maakt waarom de huidige gemeenten die toekomstige taken, welke die dan ook zijn, niet aankunnen. Als er al toekomstige taken te bedenken zijn die niet te behappen zijn door de huidige gemeenten, zijn er andere middelen om de gemeenten te ondersteunen en zover te krijgen dan het opheffen van die gemeenten.

Ik stel vast dat het huidige functioneren van de gemeenten in kwestie niet onvoldoende is, maar

vaak heel goed is en dat er onvoldoende draagvlak is bij bijna alle gemeenten. Naar mijn mening worden de andere aspecten niet voldoende gewogen: het functioneren van de lokale democratie, de lokale betrokkenheid en de menselijke maat. Het is toch opvallend – ik wil het nogmaals melden om het niet al te zeer tot dit wetsvoorstel te beperken – bij verkiezingen dat, hoe groter de gemeente wordt, de opkomst en de betrokkenheid van de burgers bijna altijd lager worden. Met andere woorden, kleinere gemeenten waar de betrokkenheid groter is worden nu opgeheven ten gunste van grotere gemeenten. Het valt echter niet te verwachten dat de betrokkenheid daardoor wordt vergroot, ook niet bij verkiezingen. Ik vind dat een slechte zaak. In dat verband heb ik mij verbaasd over de opmerking van de woordvoerder van de PvdA: vergroting is goed, want daardoor wordt het beter. Was dat maar waar. Is het nu dan zo slecht? Er is absoluut niet aangetoond dat vergroting ook verbetering betekent. Misschien zou het in sommige plaatsen wel andersom moeten. Alles afwegende ben ik van mening dat er onvoldoende argumenten zijn om dit voorstel te steunen.

Voorzitter! Ik wil ten slotte van de mogelijkheid gebruikmaken om een vraag te stellen. De minister heeft beterschap beloofd wat de argumentatie betreft. Hij heeft gezegd dat hij die in de toekomst zal verbeteren. Nu is die toekomst hier al vrij snel, want volgende week zitten wij hier weer met een herindeling. Ook de argumentatie voor het wetsvoorstel inzake Utrecht is naar mijn mening onvoldoende. Ik vraag de minister toe te zeggen dat die argumentatie alsnog wordt aangevuld. Dan kan hij zijn woord meteen gestand doen. Als hij die toezegging doet, ben ik daarmee content. Ik heb begrepen uit het staatsrecht dat dit heel veel betekent, dus ik zie zijn toezegging graag tegemoet.

Minister **De Vries**: Voorzitter! Ik ben de Kamer erkentelijk voor de bijdragen in tweede termijn. Veel sprekers hebben naar aanleiding van de eerste termijn een aantal bespiegelingen over het wetsvoorstel gegeven en ook in breder verband hun kijk op wetsvoorstellen tot herindeling te berde gebracht.

De Vries

Voorzover het thans aan de orde is, zal ik dat graag nader behandelen.

De heer Pastoor heeft aangegeven dat de voorbereiding naar zijn mening niet zorgvuldig is. Ik wil dat enigszins kwalificeren en helderder maken wat ik daarmee heb bedoeld en wat ik u toezeg. De argumentatie die bij de wetsvoorstellen gegeven wordt, omvat niet alle stukken die elders gewisseld zijn. Zij is een keuze daaruit die de regering voor haar rekening wil nemen. De heer Pastoor heeft gelijk als hij zegt dat hij in de toelichting op het wetsvoorstel meer van de argumentatie zou willen terugvinden. Dan hoeven wij ook niet te verwijzen naar dikke boeken, waarbij de leden weer moeten vragen wie het met die argumenten eens is. Ik zal hier in het vervolg veel aandacht aan geven, overigens niet bij wetsvoorstellen die al bij de Kamer zijn ingediend. Dat zou onbegonnen werk zijn; de toelichting op het wetsvoorstel betreffende Utrecht vind ik overigens uitstekend. Ik weet niet of het de leden opgevallen is hoe goed die is.

De heer Pastoor heeft gezegd dat er in zijn fractie lang over gesproken is. Hij is daar heel open in geweest. Een deel van zijn fractie vindt dat het wetsvoorstel niet gesteund moet worden. Een ander deel vindt, alles afwegend, dat de balans naar de goede kant doorslaat. Conclusie: de hele CDA-fractie stemt tegen. Dat heeft mij echt verrast. Het is niet ongebruikelijk dat fracties de eenheid zoeken, maar over dit onderwerp is de CDA-fractie wel eerder verdeeld geweest. Herindelingen worden door het CDA altijd heel kritisch gezien. Ik heb daar in de Tweede Kamer al heel interessante discussies over gevoerd. De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft summa summarum, alles op de balans leggend, de conclusie getrokken dat het wetsvoorstel gesteund moet worden. Ik had enige hoop dat dat ook de afweging van de CDA-fractie in de Eerste Kamer zou kunnen zijn. Nu de heer Pastoor zo open is over de verdeeldheid in zijn fractie, vraag ik mij in gemoede af waarom dat niet mag blijken bij de stemming. Kennelijk heeft hij een voorkeur voor fractie-eenheid. Ik neem die verdeeldheid serieus. Ik prijs de eerlijkheid daarover, maar waarom mogen de mensen die een andere afweging maken, dat dan niet in deze zaal zeggen?

De heer **De Boer** (GroenLinks): Ik

was in alle oprechtheid van plan om mij niet met dit debat te bemoeien, maar nu wordt het iets te dol. Stelt de minister dezelfde vraag aan de coalitiefracties? Bij herhaling worden wij geconfronteerd met allerlei deliberaties in eerste termijn over moeilijke en spannende afwegingen. Als na de tweede termijn uiteindelijk de stemming aan de orde is, dan sluiten de rijen zich en wordt gewoon als blok gestemd. Ik zou graag willen dat hier veel meer gestemd wordt naar wat mensen eigenlijk zelf vinden, maar ik vind het iets te dol als de minister dat alleen aan de CDA-fractie vraagt en niet aan de VVD-fractie, die de hele avond van gisteren nodig heeft gehad om de meningsverschillen glad te strijken. Kortom, het is een rare vraag.

Minister **De Vries**: Ik stel de vraag ook niet de hele dag.

De heer **Pastoor** (CDA): Ik wil het niet direct als een rare vraag betitelen. Ik vind dat de minister een legitieme vraag stelt. Hij is wel buitengewoon selectief in het weergeven van onze argumentatie. Ik heb niet slechts in alle openheid de verdeeldheid in onze fractie naar voren gebracht, maar ook zeer uitvoerig stilgestaan bij de motie die wij wilden indienen. De twee overwegingen die voor ons van essentieel belang waren, heb ik letterlijk voorgelezen. Ik heb gezegd dat de regeringsfracties deze niet wilden ondersteunen. Dat is voor ons mede een overweging geweest. Ik dacht dat ik dat voldoende over het voetlicht had gebracht.

Minister **De Vries**: U hebt inderdaad een motie besproken en gezegd dat u haar niet zou indienen. Ik kan daar verder niet zo verschrikkelijk veel mee. Misschien zijn mijn woorden minder onschuldig overgekomen dan zij bedoeld waren. Ik constateer dat een deel van de fractie van het CDA hier, alles afwegende, eigenlijk voor is. De heer Pastoor bevestigt dat. Ik vraag mij dan in gemoede af: kan dat bij zo'n onderwerp als een herindeling dan niet blijken?

De heer **Braks** (CDA): Alles afwegend is de CDA-fractie unaniem van oordeel dat zij dit wetsvoorstel niet steunt. Het is goed dat de heer Pastoor juist de laatste elementen in die afweging nog eens onder de

aandacht heeft gebracht, maar er is geen sprake van dat wij in het eindstadium niet tot een unaniem oordeel zijn gekomen.

Minister **De Vries**: Ik neem daar kennis van. Ik betreur dat natuurlijk.

Mevrouw Schoondergang vroeg nog in hoeverre het gebiedsgericht beleid haaks staat op herindelingen. Er zijn gebieden waar echt sprake is van een samenhangende problematiek, zoals in de Kop van Overijssel. Ik noem dan de ontwikkeling van de natuur, het milieu, het landschap, de landbouw en de recreatie. De Kop van Overijssel is niet voor niets ook betrokken bij het beleid van de ministeries van LNV en VROM en van de provincie. Vanwege die onderlinge verwevenheid van functies en belangen, die echt in het hele gebied speelt, is het belangrijk dat er ook een sterke regierol is van de gemeente. Dat is een belangrijke partner, nodig voor overleg met Staatsbosbeheer of Natuurmonumenten, die in het hele gebied present is en een goede rol speelt. Ik zie niet in waarom de herindeling daar haaks op zou staan. Ik zou zeggen: dat maakt het overleg over die zaken wat eenvoudiger. Ik begreep uit Steenwijk ook dat het de bedoeling is om het gebiedsgericht beleid uit te breiden tot alle gemeenten.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ik ben of niet duidelijk genoeg geweest of u heeft de portee van mijn vraag niet goed begrepen. 90% van het gebiedsgericht beleid wordt nu uitgevoerd door twee gemeenten, Bredewiede en IJsselham, in goede samenwerking met het Rijk en de provincie. Dat beleid heeft grote sociaal-economische gevolgen voor het gebied; daar bent u van op de hoogte. Een gemeentelijke herindeling is een tamelijk ingrijpend proces, niet alleen organisatorisch maar vooral ook sociaal. Die twee processen zouden wel eens helemaal tegenstrijdig kunnen uitwerken. Die zorg heb ik hier proberen te etaleren. Ik heb het idee dat u niet de draagwijdte van die zorg tot u neemt.

Minister **De Vries**: Nee, ik dacht inderdaad dat het betrekking had op de mogelijkheid dat het gebiedsgericht beleid zou worden doorkruist door een herindeling. Maar u heeft

De Vries

het eigenlijk over de aspecten die dat kunnen verstoren, omdat andere gemeenten te veel met herindeling bezig zijn.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Ja. U weet dat dat heel ingrijpend is en dat het jaren duurt voordat dit weer tot een functionerende gemeente leidt.

Minister **De Vries**: Uit overleg met Steenwijk heb ik begrepen, dat men die angst niet heeft en dat men het gebiedsgericht beleid wil verbreden en intensiveren. Ik moet aannemen dat Steenwijk in staat is om dat gebiedsgericht beleid op een goede manier voort te zetten in samenspraak met de gemeenten die nu al bij dat beleid betrokken zijn.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): U heeft het nu over Steenwijk, maar deze gemeente is er tot nu toe nauwelijks bij betrokken. Het verbaast mij dat u niet praat over de gemeenten Brederwiede en IJsselham. De vraag is hoe die denken over de toekomstige wederzijdse negatieve beïnvloeding.

Minister **De Vries**: Maar die waren al bij dat beleid betrokken.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Natuurlijk, maar die worden nu ook betrokken bij de gemeentelijke herindeling.

Minister **De Vries**: Ja. Daar wordt Steenwijk ook bij betrokken. In ieder geval is uit Steenwijk duidelijk het signaal afgegeven, dat men daar gezamenlijk de schouders onder wil zetten en dat men dat ook verder zal dragen.

De heer Terlouw heeft in eerste termijn en in een interruptiedebat met mij al gesproken over de presentatie van wetsvoorstellen en de samenhang die daartussen zit. Ook anderen zijn daarop ingegaan. Tegen de heer Terlouw wil ik het volgende zeggen, met name betrekking hebben op herindelingswetsvoorstellen die nog niet bij de Kamer zijn ingediend. Ik kan namelijk verder weinig doen aan wat er nu al loopt, hoewel het daar naar mijn smaak, voorzover ik daar zelf de hand in heb gehad, binnen de grenzen blijft die ook de heer Terlouw zou kunnen accepteren. Ik zal ervoor zorgen dat voortaan bij wetsvoorstellen over gemeentelijke

herindeling wordt aangegeven, waarom als er samenhangende voorstellen zijn, die ook in samenhang gepresenteerd worden. Als ik dat doe, zal ik dat alleen doen als die samenhang zodanig is dat je zegt: als dit stuk van het wetsvoorstel het niet haalt, heeft het andere stuk naar de opvatting van het kabinet weinig zin meer. Dan wordt de integraliteit van die problematiek in ieder geval gedragen door de overtuiging van het kabinet. In de tweede plaats wil ik graag aangeven, dat ik bij die afweging niet zal majoreren. Ik zal heel zorgvuldig zijn in het bewaken van wat de onlosmakelijke samenhang binnen dit wetsvoorstel zal zijn. Als ik dat als beleid inzet, kan dat ertoe leiden dat bij wetsvoorstellen van deze omvang wordt gezegd: hier ontstaat een recht dat in samenhang kan worden beoordeeld, zonder dat tegelijkertijd dingen die een verwijderd verband hebben, worden meegenomen.

In de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel inzake de gemeentelijke herindeling van Limburg, dat in drie stukken is ingediend, is van de kant van die Kamer gezegd: dat is allemaal heel mooi, maar er moet meer bij betrokken worden. De Kamer komt dan met additionele voorstellen, die overigens kwalitatief bij mij geen bezwaren ontmoeten, maar waarvan je zegt: je gaat op dit moment misschien iets verder dan moet, dat kan nog wel wat tijd vergen. Daar zijn trouwens alle fracties even enthousiast over, dus ik kijk niemand in het bijzonder aan. Mijn inzet zal zijn, me te beperken tot datgene wat moet, wat in samenhang moet en in samenhang verdedigd en beoordeeld moet worden. Dan hoop ik dat ik in de toekomst, naarmate deze beleidslijn in nieuwe voorstellen zijn uitwerking vindt, van deze Kamer minder kritiek zal ontmoeten. Ik ben het met de heer Terlouw eens dat dat een moeilijk punt is.

Voorzitter! Mevrouw Schoondergang heeft erop gewezen dat kracht iets anders is dan grootte. Dat ben ik met haar eens; dat is een wezenlijk onderdeel van mijn betoog geweest. Als je dat in extremis trekt, ontstaan er natuurlijk wel problemen. Het is niet zo dat een gemeente van elke omvang ook krachtig kan zijn.

Voorzitter! Ik heb een motie uit de Tweede Kamer van het lid Hoekema c.s. over Bathmen aan de provincie toegestuurd en verzocht, in het licht

van die motie haar werk te doen. Maar het werkt bij mij niet zo dat ik tegen de provincie zeg: en niets daarbuiten. Ik heb er een reuze hekel aan om tegen mensen te zeggen dat zij hun eigen verstand niet mogen gebruiken. De provincie Overijssel kijkt daar nu naar, en die zal met voorstellen komen, waarvan ik hoop dat ik daar politiek gezien verder mee kan komen. Maar ik kom in ieder geval tot voorstellen. Ik zal zorgen dat dit tot besluitvorming komt in de kamers. Ik hoop dat de provincie Overijssel dit met de daar bekende voortvarendheid oppakt, en dat we in de loop van het volgend jaar een punt kunnen zetten achter die discussie van bijna 25 jaar, als het al niet langer is. Het is erg jammer dat mevrouw Schoondergang niet kan worden overtuigd van de wenselijkheid van het aanvaarden van dit wetsvoorstel.

De heer Van Heukelum heeft uitvoerig stilgestaan bij de door hem geconstateerde onzorgvuldigheid in de argumentatie. Ik maak daar een groot aandachtspunt van. Ik zeg hem dat toe. Ik zal een en ander ook wat scherper beargmenteren, want het kan natuurlijk wel zijn dat je af en toe in wat algemene begrippen terecht komt die hun veelzeggendheid beginnen te missen. Ik zal daarop letten. Ik hoop dat dit tot goede resultaten leidt. Het is overigens bij herindelingvoorstellen wel goed gebruik dat alle problemen die er zijn in gemeenten en anderszins, niet allemaal op de vierkante millimeter worden uitgelicht. Wij houden het toch graag een beetje positief en proberen te vermijden, dat we hier een zwarte lijst krijgen van alle knelpunten in alle gemeenten. Dat is bestuurlijk geen goede lijn, maar ik zal scherp argumenteren ten aanzien van datgene wat nodig is.

De heer Rabbinge heeft een aantal opmerkingen gemaakt, in belangrijke mate in instemmende zin. Ik zal inderdaad de samenhang beter zichtbaar maken en zal proberen om beter invulling te geven aan het anticiperen op de bestuursbehoeften. Dat is heel wezenlijk. Ik zou dat graag willen illustreren aan de hand van een voorbeeld. Ik kom op het ogenblik mensen tegen die mij vragen waar die voorbereiding ten behoeve van de veiligheid bij de EK 2000 voor nodig was, aangezien er helemaal niets gebeurt. Dat is zo, maar misschien is er een relatie met de voorbereiding. Ik denk dat dit met

De Vries

veel dingen zo is, ook met bestuur. Op het moment dat je constateert dat iets is vastgelopen, moet je eigenlijk concluderen dat er een tijd geleden al iets had moeten gebeuren om dat te voorkomen. Ik zal in ieder geval proberen om het geheel wat inzichtelijker te maken. Ik meen dat het ook verstandig is om van tijd tot tijd wat meer inzicht te geven in wat wij aan beleid kunnen toevertrouwen aan gemeenten. De ontwikkeling gaat namelijk nog steeds door. Wij proberen nog steeds te decentraliseren. Als hoofddirecteur van de VNG heb ik regelmatig gemeentebesturen op mijn kamer gehad die mij zeiden: ik ben benieuwd hoe lang wij dat volhouden. Er wordt op een heleboel gemeentehuizen soms gepiept en gekreund en ongelofelijk hard gewerkt om het bij te kunnen houden. Als je dat weet, moet je daarmee ook rekening houden. Het heeft dus zin om te anticiperen.

Wat betreft Avereest meen ik dat het heel goed zou zijn als de provincie bijzonder veel aandacht gaat besteden – ik geloof dat zij ook bereid is dat te gaan doen – aan de verdere ontwikkeling van Ommen en de andere drie gemeenten. Er moet voor gezorgd worden dat datgene wat daar tot ontwikkeling kan komen om elkaar te versterken, ook een kans krijgt. Ik laat dat nu even bij de provincie; ik zal dat met nadruk bij haar onder de aandacht brengen. Ik heb eigenlijk wel de verwachting dat dit goed kan verlopen, ook de streek kennende.

De heer Van Heukelum heeft gezegd hoe de VVD-fractie naar dit wetsvoorstel gekeken heeft en hoe het zij dit wenst te beoordelen: niet op alle details, maar vooral ook op hoofdlijnen. Het kan dan voorkomen dat er onderdelen zijn die minder aanspreken of die bezwaren oproepen. Het gaat echter om het totaal en om de gevolgen als het wetsvoorstel niet tot stand komt. Het betreft hier een afweging die mijnerzijds veel respect verdient.

Voorzitter! Aan het adres van de heer Holdijk zou ik nog willen zeggen dat een fixatie op het aantal gemeenten heel interessant kan zijn, maar dat die alleen maar betekenisvol is wanneer die gespiegeld wordt aan maatschappelijke ontwikkelingen. Overigens meen ik niet dat wij in Nederland daarmee eeuwig door zullen blijven gaan. Wij moeten onze bestuurlijke ontwikkeling in de toekomst ook plaatsen in het

perspectief van wat er op Europees niveau gebeurt. Een ontwikkeling die wij niet helemaal kunnen voorzien, maar die ongetwijfeld ook een impact zal hebben op de manier waarop wij ons bestuur in Nederland organiseren. Vraag mij nu niet om er morgen een notitie over te schrijven, maar ik voorzie dat wij over tien tot vijftien jaar in deze Kamer andere dimensies in de discussie brengen als het over de bestuurlijke organisatie gaat.

Ik denk niet dat de veronderstelling klopt dat hoe minder gemeenten er zijn, hoe minder weerstand de rijksoverheid ondervindt. Integendeel, het is niet de rol van gemeenten om weerstand te bieden tegen de rijksoverheid. Alle bestuurslagen zijn geroepen tot samenwerking ten behoeve van de burger. Het is overigens wel belangrijk om over weerwerk te spreken, in de zin van kwaliteit, het op goed niveau meedoen aan discussies, het zich goed kunnen inleven in de problematiek en het zich zelfstandig eigen oordelen kunnen vormen. Het moet gaan om gesprekspartners die met elkaar de problemen op een evenwichtige manier kunnen aanpakken. Naar mijn mening zal dat door wat sterkere gemeenten bevorderd worden, ook in een regionale context.

De heer Holdijk heeft erop gewezen dat stabiliteit een belangrijke factor is. Daar ben ik het mee eens. In een wereld die niet alleen maar natuurlijke ontwikkelingen kent, maar ook ontwikkelingen die door de mens zelf worden bevorderd, is het erg onwaarschijnlijk dat de overheid niet op veranderingen zal inspelen. Stabiliteit is natuurlijk belangrijk en dat wordt ook in de bestuurlijke organisatie weerspiegeld. Overigens gaan de ontwikkelingen vrij snel en moeten mensen zich voegen in een nieuwe bestuurlijke ordening, omdat de impact van de ontwikkelingen vooral een bestuurlijke is. Het is niet zo dat er in het straatbeeld iets verandert.

Ik ben het ermee eens dat wat de tijdsduur van de processen moet gelden "hoe korter, hoe beter", maar ik vind wel dat de vereiste zorgvuldigheid betracht moet worden. Ik zou daar niet op afgestraft willen worden.

De heer Terlouw heeft gezegd eventueel een motie in te dienen, maar ik hoop dat hij zich kan vinden in wat ik gezegd heb. Ik voel met

hem mee en ik zal proberen inhoud te geven aan zijn verzoek.

Hij heeft gevraagd om welke problemen in Overijssel het gaat. Hij heeft een aantal onderwerpen genoemd. Op al die gebieden zijn er problemen. Ik voeg daar nog de werkgelegenheid aan toe. Op welke wijze kunnen wij werkgelegenheidsbevorderende maatregelen nemen. Ik noem ook de bestuurskracht. Het is in deze Kamer, waar wij vooral over de instrumentering van de gemeenten spreken, heel belangrijk om vast te houden aan één van de harde constateringen van wetenschappelijk onderzoek dat de kwaliteit van het gemeentelijk apparaat verbetert na een herindeling. Dat vind ik een punt dat hier in de discussie een belangrijke rol moet spelen. Overigens zijn deze herindelingen niet van een zodanige schaal dat hier wereldsteden ontstaan. Het blijven gemeenten van een middelgrote omvang, van plus klein tot middelgroot. Het is dus niet zo dat hier enorme gemeenten gecreëerd worden. Dus ik denk dat men de schaal intern heel goed in de gaten kan houden. Mijn ervaring met gemeenten met veel kernen is dat daar vaak een specifiek kernenbeleid gevoerd wordt, dat erop gericht is om mensen ook in een gemeente met veel kernen een goede plek te geven.

De heer Bierman heeft gezegd dat die schaalvergrotingen in de toekomst helemaal niet meer nodig zijn. Ik zie dat anders. De aanwezigheid van een statisch bestuur als basisvoorwaarde voor dynamiek lijkt mij in ieder geval te absoluut gesteld.

De heer **Bierman** (OSF): Dat heb ik niet bedoeld. Het gaat mij erom dat als er veel verandert, er vaste punten kunnen zijn. Ik heb in eerdere debatten over dit soort herindelingen gewezen op het gevoel van veiligheid dat mensen hebben als er meer blauw op straat is, los van het feit of de situatie onveilig is. Ik vind juist dat het bestuur mee moet gaan in de dynamiek van de burger. Het bestuur moet misschien wat overdreven, toneelmatig aanwezig zijn.

Minister **De Vries**: Dan begrijp ik dat beter.

De heer Ruers heeft onderstreept dat hij het op prijs zou stellen om een wat sterkere argumentatie te

De Vries

krijgen, maar hij had al in eerste termijn meegedeeld dat hij het toch niet met het wetsvoorstel eens kon zijn. Ik weet niet of het in dit geval geholpen zou hebben, maar de volgende keer zal ik reuze mijn best doen om zijn steun voor mijn voorstellen te krijgen.

De beraadslaging wordt gesloten.



De **voorzitter**: Er is gevraagd om een hoofdelijke stemming. De te verwachten stemverhouding rechtvaardigt de inwilliging van dat verzoek. Ik verzoek de leden na te gaan of zij de presentielijst hebben ondertekend.

Vóór stemmen de leden: Dees, Doesburg, Dupuis, Van Eekelen, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Jaarsma, De Jager, Ketting, Kneppers-Heijner, Kohnstamm, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Schuyer, Stekelenburg, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Varekamp, Witteveen, Wolfson, Wöltgens, De Beer, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, Van den Broek-Laman Trip, Castricum en de voorzitter.

Tegen stemmen de leden: Dölle, Van Gennip, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, De Jong, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Lodders-Elfferich, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Stevens, Timmerman-Buck, Veling, De Vries, Van Vugt, Werner, Woldring, De Wolff, Baarda, Bemelmans-Vidéc, Van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks en Van Bruchem.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat het wetsvoorstel met 36 tegen 34 stemmen is aangenomen.

De vergadering wordt vijf minuten geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel iets mede over de orde van vandaag en de orde van volgende week maandag. Gelet op het gevorderde uur lijkt het niet goed mogelijk om vanavond en vannacht nog alle wetsvoorstellen te bespreken die op de agenda staan. Vandaar dat ik het wetsvoorstel over

de regels inzake de bescherming van persoonsgegevens (25892) van de agenda van vandaag afvoer. Dit wetsvoorstel zal worden geagendeerd op 3 en 4 juli. Daarbij moet ernstig rekening gehouden worden met de mogelijkheid dat daarmee wordt begonnen op 3 juli en wel 's middags om halfzes.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Intrekking van de Wet op de studiefinanciering en vervanging door de Wet studiefinanciering 2000 (Wet studiefinanciering 2000) (26873).**

De beraadslaging wordt geopend.

Voorzitter: Boorsma



De heer **Woldring** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Tijdens de schriftelijke voorbereiding heeft de CDA-fractie reeds kenbaar gemaakt dat zij met instemming van het wetsvoorstel heeft kennisgenomen. Wij vinden het een aanzienlijke verbetering van de studiefinanciering. Ook heeft de CDA-fractie met erkentelijkheid kennisgenomen van de memorie van antwoord. Over een paar onderwerpen willen wij graag met de minister nader van gedachten wisselen.

Ik ga eerst in op de verhoging van het bedrag dat door studenten kan worden geleend met *f* 100. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij de minister gevraagd, of hij prioriteit wil geven aan deze verhoging en wel ten gunste van de basisbeurs. De minister heeft daar een duidelijk antwoord op gegeven: nee, dat doe ik niet, het heeft bij mij geen prioriteit; in het regeerakkoord staat nu eenmaal dat wij het leendeel met *f* 100 zullen verhogen. Wij begrijpen overigens dat de minister een budgettair probleem heeft van 0,5 mld. als hij aan onze wens zou voldoen. Wij kunnen zelfs begrijpen dat de prioriteiten van de minister ook in de nabije toekomst andere zijn dan de onze. Daar kun je lang en breed over praten. De minister noemt nog een praktisch argument: studenten komen toch wel aan hun centen, zij zorgen er wel voor dat zij rond komen.

Wij willen wel een principiële vraag stellen. De minister gebruikt praktische beleidsargumenten, voor

nu en in de nabije toekomst. Dat neemt niet weg dat wij het over een principiële kwestie hebben. Het gaat namelijk over het normbudget, dat verhoogd is vanwege een verhoging van de kosten van het levensonderhoud. Het budget wordt verhoogd met *f* 100. Als alle studenten te maken krijgen met een verhoging van de kosten voor het levensonderhoud, hoort dit dan niet in principe bij de basisbeurs? Alle studenten hebben immers met deze verhoging van de kosten van het levensonderhoud te maken. Wij kunnen voorlopig best erkennen dat het de minister nu niet uitkomt omdat hij andere prioriteiten stelt en financiële problemen heeft. Dat is in orde, maar de legitimiteit van het onderwerp is geen kwestie van ad-hocbeleid. Nee, dit kun je structureel aan de orde stellen. Daarom vraag ik de minister of hij erkent dat dit een principiële probleem is en dat dit, afgezien van praktische beleidsargumenten, geen kwestie is die wij om partijpolitieke redenen of welke redenen dan ook zomaar aan de orde stellen. Nee, het is een principiële punt en daarom is het legitiem om het in de toekomst zonder enige toezegging opnieuw aan de orde te stellen.

Er is een andere kwestie waarover ik graag met de minister van gedachten wil wisselen, namelijk de kwestie van de tweede studie. Het is bekend dat een student die binnen vier jaar afstudeert, best nog een vervolgtraject of een tweede studie kan volgen. Daar doet hij niet alleen ten behoeve van zijn carrière, maar ook ten behoeve van de samenleving goed aan. Wij komen in een samenleving terecht die qua technologie en andere kenmerken gecompliceerd is. Wij zitten als samenleving op veel deskundigheid te wachten. Er zijn studenten die rechten en economie of een technische opleiding met een andere opleiding combineren. Ook in het HBO zijn er studenten die hun studie vlot hebben afgerond en daarna een tweede opleiding willen volgen; op die manier worden zij hooggekwalificeerd voor hun carrière en voorzien zij in een behoefte van de samenleving. Toch komen die studenten in financiële problemen. Ik nodig de minister uit om antwoord te geven op de vraag of hij een mogelijkheid ziet om te onderzoeken hoe deze getalenteerde studenten gefaciliteerd, gestimuleerd of