
Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen, en van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen (31840);**
- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Bolsward, Nijefurd, Sneek, Wûnseradiel en Wymbritseradiel (32242);**
- **het wetsvoorstel Samenvoeging van de gemeenten Wervershoof, Andijk en Medemblik (32246).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

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

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

In de notitie worden drie vormen van draagvlak onderscheiden, te weten bestuurlijk, maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak op regionaal niveau. Bestuurlijk maatschappelijk lokaal is het van groot belang om ons te realiseren dat het daarbij met name gaat om de vraag wat niet alleen de gemeenteraad doet, maar wat er uiteindelijk uit de bevolking naar voren is gekomen. Nu is het mij bekend dat door de gemeente Nijefurd 15 bijeenkomsten zijn belegd waarop inwoners konden inspreken maar waar de opkomst vrij laag was. Kan de

staatssecretaris daarop reageren? Het gaat nu over de vraag in hoeverre maatschappelijke, culturele en economische oriëntatie en verbondenheid van de inwoners van de betrokken gemeente ook daadwerkelijk afgewogen zijn en of er in het gebied in Zuidwest Friesland sprake is van een daadwerkelijke draagvlakmeting, zoals in de criteria van de wetgeving ten aanzien van de procesgang bij herindeling gewenst wordt geacht. Dat is van erg groot belang.

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

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

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

Nu de interne samenhang van de nieuwe gemeenten, een belangrijk criterium. Bij Andijk, Wervershoof en Medemblik en Zuidwest Fryslân kun je enige samenhang in het gebied niet ontkennen, maar de vraag of juist deze combinatie de beste is, moet het provinciaal bestuur beantwoorden. Maar ook hierover vraag ik de staatssecretaris, op grond van deze notitie, of een dergelijke afweging in het gehele proces voldoende heeft plaatsgevonden. Samenhang en evenwicht in de regio zijn van

Hermans

belang, evenals de vraag in hoeverre het provinciaal bestuur daarin zijn interveniërende rol heeft kunnen spelen, om te voorkomen dat gemeenten als wezen zouden kunnen achterblijven, en daarmee een deel van de discussie over de bestuurbaarheid van de provincies een grote rol zou kunnen gaan spelen.

Vervolgens bekijken we de rol van de provinciale staten, met name die van gedeputeerde staten; die laatste is namelijk essentieel. In Fryslân is een motie ingediend, een dergelijke discussie is er ook in Noord-Holland. Wat mij in die discussies opvalt, is dat in geen van de gevallen de staten een expliciet negatief oordeel velt, maar zegt dat in ieder geval geen positief oordeel mag worden gegeven. In Noord-Holland, Andijk, Wervershoof en Medemblik werd twee keer min aangegeven: er is niet gebleken dat er geen draagvlak is. Van dergelijke formuleringen krijg ik altijd slappe knieën. Ik vraag me dan altijd af waarover het precies gaat: hebben we het over een advies van de staten van Friesland aan de gedeputeerde om het niet zo te doen? Nee, dat blijkt niet het geval, want het mag ook niet worden uitgelegd als een negatief advies. Ik ben benieuwd wat de staatssecretaris van een dergelijke benadering in de discussie vindt: is dit de manier waarop gedeputeerde staten moet opereren in een herindelingsdiscussie? Hoezeer ik ook begaan ben met deze gebieden – en eenieder kan zich voorstellen dat zij mij zeer aan het hart gaan, zeker Fryslân – de rol van de provincie mag niet op een dergelijke manier door de staten worden beïnvloed; je doet dit of negatief, of positief, of GS laat de zaak helemaal aan zijn eigen verantwoordelijkheid over. Op deze manier ontstaat echter een grote mate van onduidelijkheid.

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

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

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

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

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

□

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

Herindelingen zijn vaak niet met elkaar te vergelijken. Soms zetten landelijke gemeenten zich af tegen de stad en in andere gevallen kiest een kleine gemeente er juist zelf voor om met een stad samen te gaan. Ik verwijs daarbij naar het hamerstuk over de samenvoeging van Lith en Oss. Ook de rol van de provincie varieert. Waar op de ene plek kritiek geuit wordt op een te sterke regie van de provincie, wordt elders juist gewezen op het onvoldoende regisseur zijn van de provincie. Kortom: je kunt niet anders dan elke herindeling op zijn merites beoordelen.

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

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

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

Wat ons opvalt, is het betwisten van het "maatschappelijk draagvlak" door actiegroepen die vaak zijn

De Vries-Leggedoor

opgericht nadat de gemeenten het besluit tot herindeling hadden bekrachtigd. De stelling wordt gehuldigd dat de betrokkenheid van de inwoners bij de totstandkoming minimaal is geweest. We zijn dan ook blij met het logboek dat de staatssecretaris voorstelt om op te nemen in de toekomstige door de gemeenteraad vast te stellen herindelingsadviezen. Dit schept wellicht een beetje meer duidelijkheid over de – door de actiegroepen betwiste – door de gemeente georganiseerde activiteiten om de mening van de burgers te peilen omtrent een voorgenoemen herindeling. Ook dan zullen leden van deze Kamer echter in het algemeen niet bij die bijeenkomsten aanwezig zijn geweest om te beoordelen of, indien betwist, het verloop is gegaan zoals beschreven in het logboek.

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

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

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

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

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

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

□

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

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

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

Voorzitter. Laat ik beginnen met de effectiviteit van gemeentelijke herindelingen. Gemeentelijke fusies worden vaak aangeprezen als efficiëntieslagen. Schaalvergroting leidt tot betere dienstverlening, is daarbij het leidende argument. Maar in hoeverre klopt dit argument nu daadwerkelijk? Volgens bestuurskundige Linze Schaap van de Universiteit Tilburg is dat nog maar zeer de

Vliegenthart

vraag. Schaalvergroting komt de bestuurskracht van een gemeente niet ten goede. Grote gemeenten zijn echt niet beter in staat om nieuwe taken aan te pakken dan kleine gemeenten, blijkt uit zijn onderzoek in opdracht van Binnenlands Bestuur. Zijn deze inzichten ook al op het ministerie van BZK geland, en zo ja, hoe wordt hiermee omgegaan?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ook Hans Wiegel, geen hoogleraar, zo merk ik ter geruststelling op aan het adres van de heer Engels, ziet grote bezwaren tegen de voorgenomen herindeling. Zijn stelling is: het is nooit en te nimmer bewezen dat het beter gaat, als je gemeenten samenvoegt. De voorgenomen herindeling in Zuidwest Fryslân noemt Wiegel in het Friesch Dagblad van 14 februari 2009, een soort grootheidswaan, een koekoeksei voor de rest van Friesland. Ik heb al de kwalificatie door de heer Hermans van deze uitlating mogen vernemen, maar misschien kan hij die in tweede termijn nog enigszins verder onderbouwen.

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

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

Vliegenthart

waar zij helemaal niet bij betrokken waren. Waar zit hier nu de effectiviteit?

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

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

Dat er geen draagvlak onder de bevolking van Andijk is, lijkt mij zonneklaar. In maart werd door het comité Liever ZelfstAndijkig nog een referendum georganiseerd waaraan meer dan 50% van de kiesgerechtigden in Andijk heeft meegedaan. 80% van de deelnemers was tegen de voorgenomen fusie met Medemblik. Dat zal de staatssecretaris ook geweten hebben, want in de memorie van antwoord staat: "In de gemeente Andijk is het maatschappelijk draagvlak duidelijk het minst aanwezig." Dat klinkt toch net wat anders dan de cijfers die ik zojuist noemde. Mag ik het antwoord van de staatssecretaris lezen als: "In de gemeente Andijk is een grote meerderheid van de bevolking tegen de herindeling."?

Ook in Friesland is het nog maar zeer de vraag of de voorgenomen herindeling op steun van een meerderheid van de betrokken burgers kan rekenen. Er zijn geen referenda gehouden en ook tijdens de laatste verkiezingen die daar zijn gehouden, is het onderwerp herindeling geen thema geweest. Dat vind ik ook wel een punt. Ik hoorde het de CDA-fractie zojuist noemen. Inderdaad, we hebben een stelsel waarin mensen worden gekozen om het volk te vertegenwoordigen, maar a) het is geen thema geweest en b) de volksvertegenwoordigers die in 2006 zijn gekozen, worden in de nieuwe gemeente niet direct bestuurlijk en democratisch verantwoordelijk voor hun besluit. Het is namelijk een nieuwe gemeente; er wordt een nieuwe situatie gecreëerd. In zoverre denk ik dus dat het argument dat zij automatisch verantwoording zouden afleggen voor hetgeen zij besluiten, niet helemaal zal opgaan. Dat gold overigens ook voor de herindeling in Noord-Holland. Ook daar was het geen thema. Op zichzelf is het dan ook niet zo gek dat

hoogleraar Elzinga – ik doe het nog een keer voor de heer Engels, vooral omdat wij over andere punten nog wel eens met de heer Elzinga van mening verschillen, maar als wij het met hem eens zijn, zeggen wij het rustig; het is de collega van de heer Engels, dus laat de heer Engels het hem gerust doorgeven – vaststelt dat het hele proces in Friesland wel een hoog "overvalkarakter" heeft gedragen. Ik citeer de heer Elzinga: "Zoals gebruikelijk werd het proces ingestoken vanuit de ambtelijke diensten met de gemeentesecretarissen in een leidende rol. Bij de inspraak is er veel 'verbaal geweld' en 'peptalk' ingezet van deskundigen, bestuurders en het bedrijfsleven." Dit is in essentie ook het bezwaar van de Friese tegenstanders van deze herindeling. Zij willen een proces van onderop, gedragen en mede vormgegeven door betrokken burgers die greep willen houden op hun eigen bestuurlijke organisatie. Waar hebben zij de boot gemist? Of heeft hoogleraar Elzinga gelijk dat er uiteindelijk weinig tot geen ruimte was voor daadwerkelijke inbreng?

Hoe het ook zij, de voorgenomen herindelungen in Noord-Holland en Friesland beginnen met een valse start. Bij tal van sporten wordt er bij een dergelijke valse start niet verder gespeeld, maar worden de deelnemers terug naar de start verordonneerd om dan opnieuw te beginnen. Het zou goed zijn als wij deze praktijk vanavond ook ten uitvoer zouden leggen. Het zijn nu gelukkig wel andere tijden dan in de Middeleeuwen. De strijders voor de Friese Vrijheid werden in veldtochten of op de markt van Leeuwarden zonder mankeren een kopje kleiner gemaakt door hen die zich boven de vrije burgers stelden. Vandaag hoeft niemand voor zijn hoofd te vrezzen, niet in deze zaal, niet op de tribune. Wie wordt heringedeeld, houdt zijn hoofd en wordt niet onderhorig gemaakt. Daarvoor zijn onze vrijheden nu gelukkig te goed beschermd. Maar te moeten gaan behoren tot een gemeente waar je je niet bij thuis voelt, blijft ongemakkelijk. En voor ons als SP-fractie is dit, omdat het een ongewenste en onnodige ontwikkeling is, op dit moment niet aanvaardbaar. Wie weet kan de staatssecretaris mij van een andere mening overtuigen. Ik ben er benieuwd naar.

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

(applaus op de publieke tribune)

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

□

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

Elk mens functioneert in zijn leven op diverse schalen. De schaal van zijn straat of buurt, waar hij of zij veiligheid en leefbaarheid noodzakelijk acht is een andere dan die van zijn familie of de schaal van zijn werk. De schaal die hij aantreft om kinderen naar de basisschool te brengen, is een andere dan die van de middelbare school. Voor goede gezondheidszorg moet

Thissen

de huisarts het liefst om de hoek zitten, maar kan de tandarts gerust een dorp verderop worden gekozen. En voor een ingreep naar het ziekenhuis reizen we naar de stad of zelfs naar de andere kant van het land voor die ene superspecialist die een nog betere heup in de aanbieding heeft. Dat is de werkelijkheid – ik heb overigens wel last van de zon – als het gaat om schaal. Op verschillende niveaus vinden burgers wat ze nodig hebben. Als je aan deze werkelijkheid voorbijgaat, kun je zomaar de verkeerde vragen stellen.

Het overkomt ons volgens mij allemaal als wij proberen te definiëren wat de optimale schaal is voor de publieke dienstverlening daar waar het de lokale overheid betreft. Zoeken wij naar een blauwdruk die over dit land kan worden uitgerold, waarbij wij denken de optimale schaal te hebben, waar burgers in relatie tot hun lokale overheid weer een zinvolle verbinding kunnen maken? Is die optimale schaal er? Gaan wij dan niet voorbij aan de wezenlijke vraag wat burgers nodig hebben om hun ambities te realiseren als ze startende ondernemer zijn, wat burgers nodig hebben als ze hun dromen willen verwerkelijken om hun huis te verbouwen of zich in te zetten in de buurt of om met anderen als vrijwilliger zorg te organiseren? Wat hebben burgers nodig om te kunnen worden wie ze willen en wie ze kunnen zijn? Zijn gemeenten dan in staat burgers te bieden wat ze nodig hebben, voor zover het de taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten betreft en de eigen lokale politieke ambities? Kunnen gemeenten die diensten garanderen wat betreft kwaliteit en continuïteit? Met die beginvraag, wat hebben burgers nodig vanuit de gemeenschappen waarin ze willen functioneren, is een antwoord over de beste manier van bestuur en bestuurlijke verantwoordelijkheid en de beste democratische setting misschien wel mogelijk. Niet en nooit van bovenaf, niet en nooit vanuit een blauwdruk. Ook dat heeft de VNG ervaren bij het congres een maand geleden, toen men dacht met een resolutie te komen om Nederland in te delen in 30 regio's die dan gemeenten genoemd mochten worden.

Is er een optimale schaal, zo vraagt de fractie van GroenLinks zich af. Wij geven ook het antwoord: Die is er niet. Ik zie dat de staatssecretaris het volstrekt met ons eens is op dit punt. Wat er wel is, is het volgende: Steeds meer voor mensen ongelooflijk belangrijke taken en verantwoordelijkheden zijn de afgelopen jaren aan de gemeenten overgedragen. Dat proces van decentralisatie is door vrijwel elke politieke partij onderschreven. We vinden het allemaal belangrijk, omdat we de gemeenten kenmerken en definiëren als de meest nabije overheid. Ik weet dat de mensen in dit huis en daarbuiten altijd spreken over de eerste overheid, maar ik vind dat altijd een moeilijke term. Ik heb hierover eerder een debatje met de heer Engels gevoerd, want ik vraag mij dan altijd af wie de tweede en derde zijn geworden. De lokale overheid is de meest nabije overheid voor essentiële dienstverlening aan burgers, om hun dromen waar te maken, hun ambities te realiseren en om lang in de eigen omgeving met eventueel flankerende zorg hun leven te kunnen leiden. Echter, aan de decentralisatie van de afgelopen tien tot twintig jaar, de Wet werk en bijstand, de Wet maatschappelijk ondersteuning en andere stappen op het gebied van de modernisering van de AWBZ, misschien straks ook de jeugdzorg, de Wabo en tal van zaken die de verantwoordelijkheid van de gemeenten worden, ontlenen de gemeenten hun trots,

want ze zetten zich ongelooflijk gemotiveerd in om die waar te maken, en tegelijkertijd ervaren ze in die trots ook hun kwetsbaarheid.

Gemeenten worden kwetsbaarder, financieel en op personeel gebied, ook als het gaat om investeringen in ICT. Burgers zouden het liefst de gemeente zeven dagen in de week, 24 uur per dag willen bereiken voor de meest voorkomende dienstverlening waarvoor burgers nu eenmaal naar de gemeente moeten. Maar burgers zoeken meer bij de gemeente. Burgers zoeken ook een luisterend oor, een houding van aandacht en respect, van fatsoenlijke bejegening. Volgens mijn fractie is houding en gedrag, een dienstverlenende houding, belangrijker dan welke structuurdiscussie of schaal en organisatie dan ook. Schaal en organisatie zijn middelen om publieke medewerkers te ondersteunen om excellente dienstverlening te verlenen aan burgers. En burgers willen niet altijd gelijk krijgen; burgers willen vooral met aandacht en respect worden bejegend en zij kunnen ook een gezagvol nee ervaren. Maar het proces is wel van belang.

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

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

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

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

Thissen

ministerie, of bij de bewindspersoon van Binnenlandse Zaken.

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

Als wij dus constateren dat er geen verband is tussen omvang en kwaliteit van dienstverlening, dan moeten wij daar ook niet meer naar zoeken. Dan moeten wij stoppen het idee na te streven dat er sprake kan zijn van een schaaloptimum binnen het efficiencyparadigma. Wij verklaren het zoeken naar de meest optimale schaal dan ook tot een mythisch proces.

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

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

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

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

In alle vormen van goede publieke dienstverlening, ook die van de lokale overheid, is de menselijke maat

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

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

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

De **voorzitter**: Dat gebeurt allemaal dankzij onze medewerkers.

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

□

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

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

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

De fractie van de PvdA heeft in het voorlopig verslag vastgesteld dat bij de thans voorliggende voorstellen een visie op het binnenlands bestuur ontbreekt. Er is geen

Eigeman

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

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

Voorzitter: Van der Linden

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

In dat verband een opmerking over de kritische geluiden over het draagvlak, de wijze waarop dat gemeten is en de manier waarop gemeenten daarmee zijn omgegaan. De gemeenteraden hebben daar een hoofdrol in. Mijn fractie heeft er geen behoefte aan om hen op dat punt de maat te nemen. Doe je dat wel, dan draagt dat bij aan het ondergraven van de positie van de lokale democratie. Dat gebeurt helaas wel vaker in Den Haag. Ik kan mij een hoop voorstellen bij de

kritiek die tot ons gekomen is, maar wat hebben burgers in andere delen van het land aan het oordeel van een senator uit de Betuwe over hun raad? Het is wat anders wanneer wettelijke procedures geschonden worden, maar daar staan andere wegen voor open. Wij zijn geen beroepsinstantie.

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

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

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

Eigeman

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

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

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

Het voorstel komt van onderop, maar is wel ontstaan door het afvallen van alternatieven die de toets op de criteria uit het beleidskader beter hadden doorstaan. Het heeft aan regie ontbroken. Van onderop wil niet zeggen dat vormen van ontwijkend gedrag beloond moeten worden. Duurzaamheid en samenhang kunnen niet zonder een heldere visie van het Rijk, maar vooral van de provincie. Voor de Friese situatie was die visie er niet en het is te gemakkelijk om je dan te beroepen op het uitgangspunt "van onderop". Dat geldt ook zeker omdat de nu gekozen oplossing een claim legt op de uitkomsten van de toekomstige discussie over de bestuurlijke indeling van Friesland. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen waarin wordt gesproken over een evaluatie van de nieuwe gemeente in 2013. Grenscorrecties worden niet uitgesloten als een meer samenhangend beeld voorhanden is. De consistentie roept dus wel enige vragen op. Wanneer we als procesmatig criterium gebruiken dat de laatste inhoudelijke toets aan de provincie is, maakt de provincie Friesland het ons wel moeilijk. Formeel is het een zaak van GS. Die hebben zich achter het voorstel geschaard, maar niet dan nadat zij aan provinciale staten een advies hebben gevraagd. Dat advies is op zijn zachtst gezegd ambivalent. De staatssecretaris legt het positief uit, gedeputeerde staten idem, maar verschillende statenfracties bestrijden dat. Het gaat zover dat de afgelopen week de staten een motie hebben aangenomen, waaruit al geciteerd is, waarin de interpretatie van de staatssecretaris – zie haar memorie van toelichting aan de Eerste Kamer – wordt afgewezen. Graag helderheid van de staatssecretaris op dit punt.

Voor ons gaat het bij het wetsvoorstel over Zuidwest Friesland om een keuze tussen twee kwaden. Je kunt zeggen: het is een duivels dilemma. Meegaan snijdt de weg af om een open en ordelijke discussie te voeren over de bestuurlijke indeling van Friesland. Initiatieven van gedeputeerde staten (de regienotitie die deze week naar provinciale staten gaat) en van de Tweede Kamer (de motie-Heijnen) verliezen op voorhand een deel van

hun effectiviteit. Het realiseren van een steviger samenhang in het Friese bestuur loopt gevaar. De korte termijn levert een gemeente van 88.000 inwoners op, die op zichzelf recht van bestaan kan krijgen voor een langere tijd. Die lange termijn lijkt echter al op afzienbare termijn te worden belast met nieuwe grenzen en nieuwe onzekerheid voor burgers. Hoe kijkt de staatssecretaris daar tegenaan? Afwijzen betekent verlies van tempo en vooral verlies aan rendement in de samenwerking zoals die nu gestalte krijgt tussen de vijf gemeenten. Men werkt nauw samen en is full swing bezig met verkiezingen en dergelijke. Nu stoppen betekent verlies van tijd en dat betekent dat gelet op de bestuurskracht van sommige gemeenten behoorlijke risico's worden gelopen.

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

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

Terug naar de rol van dit huis. Wat mijn fractie vooral interesseert, is of het aannemen van deze wet niet te repareren blokkades oplevert voor de uitwerking van de nu gekozen lijn van gedeputeerde staten. Boarnsterhim kampt met grote problemen. Voor deze gemeente zal een oplossing gezocht moeten worden die mogelijk betrokkenheid vergt van meerdere buurgemeenten, tot en met grenscorrecties. Blijft die optie open? Hetzelfde geldt voor mogelijke configuraties die aan de noordkant ontstaan. Wanneer Harlingen alsnog tot samenwerking met buurgemeenten komt, kunnen dan delen van het huidige Wûnseradiel daarin mee? En wat betekent dit alles voor de zuidkant en dan in het bijzonder voor de mogelijkheden van Heerenveen en Skarsterlân? In feite zouden we op dit type vragen een helder antwoord moeten hebben alvorens definitief in te stemmen met het voorstel. Wij snappen dat dat buitengewoon lastig is, gezien de tijdsdruk waarin wij zitten.

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

Dit verdient allemaal geen schoonheidsprijs. Het had ook anders gekund wanneer eerder eisen gesteld waren aan een meer omvattende aanpak. Ik sluit helemaal niet uit dat er dan bijna dezelfde oplossing uit gekomen was. Dat kan ook nu nog. Ik zoek de oorzaak in het veel te gemakzuchtig gebruiken van het principe "van onderop". Dat werkt alleen als je dat strak regelt en "bovenlangs" er ook echt niks meer mee te maken heeft. Wet- en regelgeving zijn daar helemaal niet op ingericht en als je

Eigeman

de suggestie wekt dat het allemaal wel zal loslopen, levert dat schade op voor alle betrokkenen. Dat geldt des te meer als je daar allerlei protocollen tegen aanzet van overheden die dat niet moeten willen. Dat is pas bestuurlijke drukte.

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

□

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

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

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

Mijn fractie realiseert zich intussen terdege dat hier een groot probleem ligt. Politieke verdeeldheid en bestuurlijke onwil belemmeren immers met redelijk succes de weg naar verstandige en toekomstgerichte oplossingen. Het belang van de plaats en van het moment, zoals Geelhoed dat ooit zo fraai formuleerde, voert nog breed de boventoon. Deze ideologische

motieven en op electorale angst en machtsbehoud gebaseerde retoriek zien wij terug in een indrukwekkende reeks van tegenwerpingen tegen opschaling en al even indrukwekkende pleidooien voor overigens steeds wisselende en wonderlijke vormen van samenwerking. In moderne bladen als Psychologie Magazine en Mind wordt deze handelwijze getypeerd met de term "ontkenningfase". Met hooivorken zwaaiend in de loopgraaf roept men dat er in wezen geen bestuurskrachtprobleem is, dat schaalvergroting en andere structuur oplossingen niets opleveren, dat de emoties en identiteitsbeleving van de bevolking niet genegeerd kunnen worden, en dat er van innovatieve synergie, flexibele arrangementen en andere modernistische effecten sprake is in samenwerkingsmodellen. Het meest ontroerend zijn de bezorgdheden over de afstand tot de burger en de kostenontwikkeling, die in het reguliere beleid niet zelden minder dominant zijn terug te vinden. Naar de mening van mijn fractie krijgt dit type schijnargumenten te veel ruimte. De toekomst van het decentraal bestuur is niet gewaarborgd met defensieve, subjectieve en achterhaalde noties over de vermeende sociologische samenvaal van bestuurlijke en maatschappelijke grenzen. Deze vorm van historisch-romantisch escapisme is juist zeer bedreigend.

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

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

De heer **Vliegenthart** (SP): ... en welke argumenten die dan hebben?

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

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

Voorzitter. Het Huis van Thorbecke is niet, zoals velen ons willen doen geloven, een statische constructie, maar kenmerkt zich op basis van de Thorbeckeaanse organi-

Engels

sche benadering juist door een immanente dynamiek. Wij hopen zeer dat er in de lopende kabinetsformatie betekenisvolle en eenduidige stappen worden gezet voor een slagvaardige modernisering van de bestuurlijke organisatie.

Het is in het licht van dit compact weergegeven perspectief, maar ook in het licht van de inhoudelijke criteria uit het Beleidskader, dat mijn fractie deze gemeentelijke samenvoegingsvoorstellen met een positieve grondhouding tegemoet treedt. Wij betreuren, zoals uit onze schriftelijke inbreng blijkt, dat het ten aanzien van voorstel 31840 noodzakelijk is gebleken af te stappen van het oorspronkelijke model Vecht en Venen. Wij blijven van mening dat hier uit een oogpunt van duurzaamheid en bestuurskracht niet de optimale variant voorligt. Maar bestuurlijk pragmatisch en politiek realistisch als wij zijn, en ook kijkend naar de positie en rol van de Eerste Kamer in herindelingswetgeving, leggen wij ons neer bij deze uitkomst.

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

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

vooraf, dat wil zeggen in hun verkiezingsprogramma's, communiceren met de bevolking.

Het is mijn fractie overigens wel opgevallen dat vooral partijen die de vertegenwoordigende partijendemocratie het sterkst verdedigen, en zich manifesteren als de meest geharnaste tegenstanders van vormen van directe democratie, in het kader van deze herindelingsvoorstellen de meeste bezorgdheid tonen over het draagvlak bij de burgers.

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

De heer **Engels** (D66): Niet alleen.

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

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

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

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

□

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

Wat betreft het wetsvoorstel op stuk nr. 32242 betreffende Friesland lees ik op pagina 12 van de memorie van antwoord – ik citeer –: "Het proces is zorgvuldig en transparant gevoerd door alle betrokken partijen, zowel bestuurlijk als maatschappelijk. Aan alle belanghebbenden is ruimte geboden om zich uit te spreken over het voorgenomen voorstel tot herindeling."

Dit leest alsof er tussen haakjes achterstond: *Roma locuta, causa finita*; de autoriteiten hebben een beslissing genomen en daarmee is de kous af. Zo lezen onze fracties die passage echter niet. Ook van ons als Eerste Kamerleden wordt een oordeel gevraagd waarvoor wij verantwoording hebben af te leggen. Zowel het proces als het resultaat geeft ons reden tot ernstige twijfels,

Holdijk

zoals zal blijken. Vooraf dank ik echter graag vanaf deze plaats de bewindsvrouw alsmede haar medewerkers hartelijk voor de uitvoerige antwoorden op onze vragen in het voorlopige verslag.

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

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

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

Dat de vijf betrokken gemeenteraden in meerderheid voor de variant van het voorstel hebben gekozen staat wel vast. Daarom lijkt het ons in dit stadium niet bijster zinvol om stil te staan bij andere, eerdere combinaties die ook aan de criteria van het beleidskader zouden hebben voldaan en die mogelijk, misschien zelfs beter waren geweest, mits het initiatief daartoe van de betrokken gemeente was uitgegaan.

Ten aanzien van de schaal van te vormen gemeenten kiest de regering voor maatwerk. Maatwerk is een te verkiezen optie bij de te verkiezen schaal. Maar de vraag is of de vrijheid van het kiezen van een maat volledig onbeperkt is. Gelden er geen randvoorwaarden bij die keuze? Moet zo'n keuze niet in breder verband worden bezien? Het initiatief voor de gekozen variant en maat ligt weliswaar bij de betrokken gemeenten, maar moet

bijvoorbeeld de provincie zich niet afvragen of een voorgedragen voorstel passend is, gelet op de toekomstige structuur en opbouw van de totale provincie, nog even los van de toekomstige inrichting van het binnenlands bestuur als nationale opgave? Er moet toch sprake zijn van een acceptabele bestuurlijke balans tussen provincie en gemeenten en tussen gemeenten onderling? Als ik echter de memorie van antwoord op pagina 15 op dit punt goed lees, moet de provincie iedere uit eigen beweging – wat heet eigen beweging – voorgedragen oplossing ter versterking van de bestuurskracht prioriteit verlenen. Toch zal niet kunnen worden betwist dat een individuele incidentele oplossing van enkele gemeenten gevolgen voor andere gemeenten kan en zal hebben, in casu bijvoorbeeld voor de drie overblijvende gemeenten in Zuidwest Friesland.

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

Ik kom nog even terug op het maatwerk en de in dit geval gekozen maat. De beoogde gemeente omvat 12% of meer van de oppervlakte van heel Friesland, zal 82.000 inwoners gaan tellen en bestaat uit zes steden en 63 dorpen of kernen. Wat een kern is, vult iedere gemeente blijkbaar naar believen in. Naar ik begrijp, bestaat er geen algemeen aanvaarde rijksdefinitie van het begrip kern. Maar is de regering het niet met mij eens dat het hier in dit geval toch wel een tamelijk uitzonderlijke maat voor een plattelandsgemeente betreft? Mijn vrees is dat de afstand tussen de burger en zijn gemeente erdoor wordt vergroot, niet enkel in fysieke zin, het kernenbeleid en de drie klantencontactcentra – ik kwam voor het eerst van mijn leven dit woord tegen – ten spijt. En een niet van belang ontblote vraag is of de in dit voorstel gekozen maat de trend gaat zetten voor de rest van de provincie Friesland en mogelijk ook elders in den lande. Tot zo ver over wetsvoorstel 32242.

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

(applaus van de tribune)

De **voorzitter**: Het is hier niet gebruikelijk dat u

Holdijk

uitdrukking geeft aan uw instemming of afkeuring. Ik verzoek u alleen via uw gezichtsuitdrukking kenbaar te maken of u het met de uitgesproken woorden eens bent of niet.



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

Dat was het geval met de herindelingen die enkele weken geleden als hamerstuk zijn aangenomen. Wat mij betreft, geldt dat ook voor de herindeling Ronde Venen-Abcoude en Breukelen-Loenen-Maarsse. Daar lijkt heel zorgvuldig mee omgegaan te zijn. Ook al is nog niet iedereen het er echt helemaal mee eens, het lijkt wel na veel overleg een voor iedereen toch acceptabele oplossing te bieden. Maar soms zijn er wel problemen en die hebben dan natuurlijk te maken met de vraag hoe ernstig de plicht tot toetsing aan de criteria van het beleidskader genomen moet worden. Collega Engels heeft daar deze vraag indringend bij gesteld. Het is wel heel gemakkelijk – te gemakkelijk zou ik zeggen – om er maar van uit te gaan dat herindelingen van onderop moeten ontstaan en dat dan alleen nog maar dwarsliggende gemeentebesturen een reden kunnen zijn voor regering en eventueel het parlement om serieus te gaan kijken of wel aan de criteria is voldaan. Daar lijkt de benadering van de regering toch wel op neer te komen. In de memorie van toelichting en de diverse antwoordnota's wordt wel net gedaan alsof de regering beoordeelt of aan de criteria wordt voldaan, maar in feite lijkt de redenering gevolgd te worden dat er geen reden meer is om echt serieus te kijken naar het maatschappelijk draagvlak en de inhoudelijke kwaliteiten van het voorstel als de gemeenteraden eenmaal "ja" gezegd hebben. Daar zijn die gemeenten in samenspraak met de provincie immers voor verantwoordelijk!

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

dienen te controleren en eventueel zelf dienen uit te voeren. Ik zie dat de staatssecretaris knikt en ik zal haar dus niet vragen dat nog eens te beantwoorden.

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

Het punt van het draagvlak speelt een grote rol in de stapel correspondentie die wij gekregen hebben over de herindeling Medemblik-Wervershoof-Andijk en de herindeling Súdwest Fryslân. In Andijk lijkt door de gemeenteraad wel heel weinig gedaan te zijn om een keuze te kunnen maken waar draagvlak voor te vinden was. De eerste informatieavond in 2007 leverde een duidelijke keuze op voor fusie met Enkhuizen. Een week daarna maakte de gemeenteraad al een keuze de andere kant op, voor Medemblik. Enkele informatieavonden leverden niets op, maar een enquête met een beperkte respons, van de dorpskrant, levert een resultaat op van 80% tegen de fusie met Medemblik. De gemeente doet niets om extra draagvlak te kweken, maar concludeert wel dat er voldoende draagvlak is. En dan wordt er nog door het comité Liever ZelfstAndijkig een referendum georganiseerd dat een heel hoge deelname krijgt en waarin 80% tegen de fusie met Medemblik stemt. En toch ligt hier nu bij ons het wetsvoorstel waarvan de regering constateert "dat de gemeenteraad nagenoeg unaniem het herindelingsadvies heeft vastgesteld, wat duidt op een zeer breed genomen, democratisch gelegitimeerde keuze voor het voorliggende voorstel". Natuurlijk is het referendum pas begin dit jaar gehouden, dus lang na de vaststelling van het advies door de gemeenteraad, maar hier is toch wel iets misgegaan!

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

Ten Hoeve

of had hij toch beter, nadat dat eenmaal beloofd was, een referendum kunnen houden?

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

Waar komt dat van? Ja, daarmee komen we op het volgende punt. Komt dit niet doordat de voorstellen ook inhoudelijk gezien niet de allerverstandigste zijn en er betere alternatieven waren, die misschien wel meer draagvlak zouden hebben gehad, omdat ze beter passen bij wat de bevolkingen ervaren als de leefwereld waarop zij georiënteerd zijn? Bij Andijk lijkt dat het geval te zijn. Het comité zegt: Andijk is georiënteerd op Enkhuizen, niet op Medemblik. En ook de provincie meende toch eerst dat Andijk beslist bij Enkhuizen moest komen? En zelfs de regering meende bij de herindeling van 1 januari 2007, waarbij Medemblik zijn westelijke burens erbij kreeg, dat er geen enkele reden te bedenken was dat er binnen afzienbare tijd nog meer met Medemblik zou moeten gebeuren. Is dit dan niet een noodgreep die misschien uit tijdelijke omstandigheden te verklaren is, maar die uiteindelijk toch de verkeerde keuze is?

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

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

Dat laatste punt, de houding van bestuurlijk Friesland, vormt een extra verschil met alle andere herindelingsvoorstellen die wij hier behandeld hebben. De gemeente-

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

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

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

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

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

Ten Hoeve

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

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

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

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

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

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

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Op dit punt moet ik de heer Hermans gelijk geven. Dat heb ik ook al eerder gedaan. Natuurlijk hadden de staten duidelijker moeten zeggen wat ze er zelf van vonden. Dat hebben ze niet gedaan. Ze hebben alleen gezegd dat er geen positief advies aan regering en parlement mocht worden voorgelegd.

Daaruit kun je je conclusies trekken, maar het had inderdaad duidelijker gekund.

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

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

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.