

27 214

Wijziging van de Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT²

Vastgesteld 9 oktober 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

Voorafgaande aan de door de leden van de onderscheiden fracties ingebrachte opmerkingen wenste de commissie haar verwondering uit te spreken over het feit dat het onderhavige wetsvoorstel, ondanks zijn nauwe relatie met de voorstellen tot dualisering van (ook) het provinciaal bestuur, daarvan geen onderdeel uitmaakt en ook in procedureel opzicht daarvan is losgekoppeld.

De leden van de **CDA**-fractie deelden mee te hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. De daarin en in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer gegeven toelichting en onderbouwing waren aanleiding tot het stellen van vragen. De belangrijkste reden voor vermindering van het aantal leden van met name provinciale staten die de minister ook in het mondelinge debat in de TK herhaalde zijn: bevorderen van (be)sturing op hoofdlijnen, bestuurskracht en slagvaardigheid.

Kan de minister om te beginnen aangeven, bij voorkeur tevens in operationele termen, wat hij verstaat onder «besturen op hoofdlijnen», «bestuurskracht» en «slagvaardigheid» en hoe de relatie tussen deze kwalitatieve indicatoren moet worden gezien? Zo wordt in de memorie van toelichting blz. 3 onder besturen op hoofdlijnen verstaan «dat men zich beperkt tot de voornaamste elementen, de krachtlijnen van het beleid». Hier duikt een in het huidige bestuurlijk taalgebruik (een wellicht met onmachtsgedoevens verbonden) populaire associatie met «kracht» op, die nadere vertaling in operationele termen verdient opdat duidelijk moge worden waarover we spreken in dit debat.

Wat in het bijzonder betekent in deze kwalificerende termen het werkwoord «besturen», immers de minister wenst de provinciale staten toe dat zij dat in de toekomst meer aan gedeputeerde staten overlaten? Waar er hier mogelijk een associatie is met een vergroting van de efficiëntie vroegen deze leden welke de daarbij gehanteerde tijds-

¹ Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 318, vergaderjaar 2000–2001.

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD) (*plv. voorzitter*), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (*voorzitter*).

bestedingsnorm was en idealiter is in de visie van de minister.

Kan de minister tevens aangeven waaruit hij heeft afgeleid dat de huidige taakvervulling onvoldoende is waar het gaat om deze indicatoren, m.a.w. wat was nu eigenlijk het probleem dat de aanleiding vormde voor de voorgestelde maatregel?

De motivering van het veronderstelde causale, conditionele of functionele verband tussen vermindering van aantallen en hierboven genoemde indicatoren voor de door de minister gewenste kwaliteit van de taakvervulling is onvoldoende. Deze leden vroegen de minister dat verband nog eens uiteen te zetten en daarbij de onderbouwing mede te doen steunen op ervaringsgegevens. Zij verzochten de minister daarbij te differentiëren naar de verschillende typen van functies die leden van gedeputeerde staten dienen te vervullen. Tevens legden zij de vraag voor hoe de «variabele» aantallen leden van gedeputeerde staten en provinciale staten zich verhoudt tot mogelijke andere verklarende variabelen voor het blijkbaar als problematisch ervaren functioneren van deze organen. Waaruit heeft de minister afgeleid dat deze factor van zo onevenredig grote betekenis is dat deze los van structurele wetgeving (betr. met name de dualisering van het provinciebestuur) om aparte en voortijdige maatregelen vroeg?

Tevens nodigden zij de minister uit aan te geven hoe, in zijn visie, oordeelsvorming op detailniveau (waarvan hij leden van provinciale staten zoveel mogelijk wenst te vrijwaren) zich verhoudt tot oordeelsvorming op hoofdlijnen. Kan de minister aangeven wat als een «detail» mag worden gekwalificeerd? Kan hij tevens aangeven waaruit kan worden afgeleid dat leden van provinciale staten zich daarmee onevenredig zouden bezighouden en welke de daaraan toegeschreven ongewenste effecten zijn?

In de memorie van toelichting blz. 3 worden beleid (hoofdlijnen) en uitvoering (details) van elkaar gescheiden en er wordt gesteld dat die scheiding een bijdrage zou leveren aan grotere herkenbaarheid van provinciale staten als controleur. Deze leden leek om te beginnen de associatie van beleid met hoofdlijnen resp. uitvoering met details op zijn minst onvolledig zo niet onjuist. Bovendien wordt daarmee gezien de opbouw van het betreffende tekstdeel gesuggereerd dat controleurs zich niet met (de details van) de uitvoering zouden moeten bezighouden. Dit gaf deze leden aanleiding tot de volgende vragen:

Is het niet zo dat evenwichtige oordeelsvorming alleen kan plaatsvinden op grond van inschatting van de relatieve relevantie van zo nodig ook deel-(«detail»)aspecten van een voorliggend vraagstuk? Dat die inschatting mede geschiedt op basis van specialistische kennis van die deelaspecten? Dat vervolgens, teneinde tot een oordeel op een hoger niveau van abstractie te komen (waarbij deze leden er maar even van uitgingen dat dát is bedoeld met «hoofdlijnen») deze deelaspecten dienen te worden gewaardeerd in het licht van de politieke en specialistische («professionele») kennis en visie van betrokken leden? Dat, met andere woorden, besturen op hoofdlijnen niet kan zonder professioneel inzicht in en selectievermogen t.a.v. de relevantie van zogenaamde details in de materie die ter beoordeling voorligt? Heeft vervolgens de bestuurs-geschiedenis van de afgelopen maanden niet somtijds zelfs op dramatische wijze aangetoond dat een bemoeienis ook met de details van de uitvoering dringend noodzakelijk is, zoals toezicht op feitelijke overeenstemming van het uitvoerend handelen met de wet? Veronderstelt bovendien representatie naar de burger, wiens bekommernis om bepaalde zaken zich nu eenmaal en onvermijdelijk veelal op «detail» niveau afspeelt, niet kennis van en evenzeer zorg om die deelaspecten?

Kan de minister nader motiveren wat de dringende redenen waren om onderhavig wetsvoorstel in te dienen nog voordat de daarmee zozeer verbonden dualiseringswetgeving aan de orde is geweest in het Parlement? Kan hij daarbij aangeven wat de reden(en) was/waren om dit aspect los te weken uit die grote herwaarderingsslag van het functioneren van (ook) de provincies?

Kan de minister tevens aangeven hoe hij de verhouding wenst te zien tussen de door hem in recente documenten aangegeven opvatting over de rol van de provincies in het algemeen en de daarvan af te leiden taakopvatting van provinciebestuurders en de voorstellen t.a.v. kwantitatieve vermindering van het aantal functionarissen? Is de minister niet van oordeel dat er eerst een heldere typering dient voor te liggen van de taakontwikkeling van de provincie in al haar onderdelen (bestuurlijk, controlerend, vertegenwoordigend) vooraleer er over de uitwerking in aantallen fte's kan worden gesproken?

In het debat in de Tweede Kamer heeft de minister aangegeven dat hij de zaak van de aantallen niet gepolitiseerd wenste te zien. Wat wenst de minister hier te verstaan onder politisering en hoe is de onderhavige discussie te ontdoen daarvan nu de relatie van aantalsvermindering met de taak- en rolopvattingen van de provincie in de onderbouwing zo mager is uitgewerkt?

In de memorie van toelichting (blz. 6) constateert de minister zelf dat het in het wetsvoorstel voorgestelde systeem leidt tot een geringe bevoordeeling van de grotere politieke partijen. Vervolgens constateert hij – met de Kiesraad – dat een systematische geringe benadeling van kleine partijen versterkt kan doorwerken naar de samenstelling van de Eerste Kamer. Hoe waardeert de minister dat gegeven in het licht van zijn opvattingen over de waarde van representatie van alle geestesstromingen in Nederland?

Waar het gaat om de verdeling van restzetels die voor de kleine(re) partijen relatief ongunstig uitpakt vindt de minister – zo blijkt uit het Tweede Kamer debat – een nader onderzoek van mogelijk gunstiger uitwerkende systemen niet nodig gezien het voorliggende advies van de Kiesraad. Kan de minister aangeven waarom hij het door de kleine(re) partijen gedane appèl om die mogelijkheden toch nader te onderzoeken niet wenst te honoreren?

Kan de minister het met deze leden eens zijn dat wanneer men het debat over het getalsmatige aspect van de vertegenwoordiging niet wenst te politiseren een gedurige zoektocht naar maximale representatie voor de hand zou liggen? Kan hij tevens aangeven hoe hij de relatie ziet tussen (zijn operationalisering van) bestuurskracht en representativiteit?

Tot slot vroegen deze leden nog de aandacht van de minister voor een uitgesproken kwalitatief aspect van het functioneren van provinciale bestuurders, te weten van politieke bestuurders, t.w. de kwestie van verstrengeling van functies. Dit temeer nu de minister strengere regels heeft aangekondigd voor integriteit van ambtelijke bestuurders. Daarbij gingen deze leden ervan uit dat deze regels voor wat hun funderende waarden betreft evenzeer gelden voor politieke bestuurders. In deze regelgeving staat ook de (schijn van) belangenverstrengeling centraal. In zijn in 1999 uitgebrachte nota onder de titel «Integriteit van het openbaar bestuur» stipuleert de minister nog eens dat het Kabinet voorstander is van maximale transparantie van het overheidshandelen, waarbij uitvoerig is ingegaan op de noodzaak van openbaarmaking van nevenactiviteiten, hetgeen de Provinciewet thans ook voorschrijft (Art. 11, lid 1).

In dat kader wilden deze leden de minister attent maken op een rapport dat in juni 2000 werd gepresenteerd aan zijn voorganger, doch waarop nimmer is gereageerd. Het is een verslag van een onderzoek dat werd

uitgevoerd door het zgn. Geuzenberaad. In dat onderzoek werden de andere functies van alle 684 statenleden tegen het licht gehouden. Geconcludeerd werd dat van de 684 statenleden een aantal van 184 tenminste de schijn wekt niet onafhankelijk te zijn van de provincie die ze verondersteld worden te controleren. Het gaat hoofdzakelijk om (de combinatie met) de functies van raadslid, gemeenteambtenaar, waterschapsbestuurder en waterschapsmedewerker, burgemeester en medewerker van door de provincie betaalde of gesubsidieerde instellingen. (Hetzelfde geldt overigens voor de nog niet expliciet onderzochte maar in de praktijk wel aanwezige dubbelfuncties in gemeenteraden, waarin statenleden en provinciale ambtenaren participeren). Deze leden wilden aan de minister de vraag voorleggen of hij aanleiding ziet deze combinaties van functies – alhoewel art. 13 Provinciewet deze niet expliciet verbiedt – aan een evaluatie te onderwerpen? Welke aan de bestaande wetgeving inzake incompatibiliteiten op de verscheidene bestuursniveaus ontleende criteria voor aanvaardbaarheid zou hij daarbij willen hanteren?

Inbreng wetsvoorstel 27 214

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit voorstel tot wijziging van de Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten. Bestudering van het voorstel leidde bij deze leden niet tot het stellen van nadere vragen of het maken van opmerkingen.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel dat in hoofdzaak beoogt het aantal leden van provinciale staten te verminderen en daarmee evenredig ook het aantal voltijds gedeputeerden aan te passen. De discussie over het wetsvoorstel spitst zich toe op rekenkundige overwegingen en technische uitwerkingskwesaties. Vermindering van het aantal statenleden lijkt echter algemeen wenselijk gevonden te worden. Maar waarom eigenlijk? Het kwam de leden van de PvdA-fractie voor dat dit wetsvoorstel pas zinvol aan de orde kan zijn als eerst duidelijkheid is verkregen over de recente ontwikkelingen op het vlak van het provinciaal bestuur als middenbestuur en als eerst een aantal principiële kwesaties zijn besproken die zijn aangesneden door de Commissie-Elzinga inzake dualisering. De inhoud – wat voor soort democratisch provinciaal bestuur willen we – zou vooraf moeten gaan aan de vorm – hoe groot of hoe klein moet het aantal leden van provinciale staten zijn. De vermindering van het aantal zetels heeft onmiskenbaar negatieve gevolgen voor de mogelijke inbreng van kleine politieke partijen, zodat de vraag moet worden beantwoord of dit gemis aan diversiteit een versterking of een verzwakking van het democratische bestuur betekent. Pas daarna zou men aan het rekenen moeten slaan.

De wens van de minister om bij te dragen aan een sterk, slagvaardig en democratisch provinciaal bestuur vond instemming bij de leden van de PvdA-fractie. Zij vroegen zich echter af welke argumenten in dat verband een vermindering van het aantal statenleden wenselijk maken. De achterliggende redenering van het onderhavige wetsvoorstel luidt kennelijk dat indien het aantal zetels afneemt, de statenleden vanzelf gedwongen zullen zijn zich op de politieke hoofdlijnen van het beleid te concentreren (in plaats van te verdrinken in de details van de bestuurlijke uitvoering daarvan). Zodoende zouden provinciale staten zich meer gaan opstellen als controleur en dat zou dan weer de herkenbaarheid van de provinciale politiek voor de burgers ten goede komen. Deze redenering leek de leden van de PvdA-fractie een redenering die op onbewezen aannames steunt. In de discussie met de Tweede Kamer kwam de minister al tot een gereserveerdere opstelling door te stellen dat vermindering van het aantal leden van provinciale staten niet zonder meer leidt tot een

slagvaardiger en beter gecontroleerd bestuur, maar daar alleen een belangrijke voorwaarde voor is. Ook die voorzichtiger stelling kon de leden van de PvdA-fractie echter niet direct overtuigen. Waarom zou een kleiner aantal gekozen volksvertegenwoordigers in provinciale staten beter in staat zijn om de hoofdlijnen van het beleid in de gaten te houden dan een groter aantal? Is aandacht voor de hoofdlijnen van beleid niet vooral een keuze van de individuele volksvertegenwoordiger die gestalte krijgt in tijdsbesteding, informatieverwerking, scholing en organisatie van werkzaamheden? Speelt daarbij niet een grote rol hoe de fractie waartoe de volksvertegenwoordiger behoort, zijn taak opvat en zijn werkzaamheden inricht? En is bij een groter aantal volksvertegenwoordigers er niet ook een navenant grotere kans dat althans enkele leden van provinciale staten er toe komen zich op de hoofdlijnen te richten in plaats van op de details?

Deze leden vroegen de minister bij zijn antwoord ook de veranderende positie van de provincie te betrekken. Onder meer in het rapport «Het bestuurlijk kraakbeen» van de Raad voor het Openbaar Bestuur wordt als belangrijke ontwikkeling geconstateerd dat de provincie als regisseur van beleid moet optreden in plaats van als zelfstandige uitvoerder; dat hij daarbij gericht dient te zijn op een integrale aanpak van de problemen in de regio en interactie moet nastreven met alle betrokken maatschappelijke en bestuurlijke actoren (gebiedsgericht, integraal en interactief beleid). Er zijn bovendien nieuwe taken bijgekomen. Vooral op beleidsterreinen als ruimtelijke ordening, milieu, landbouw en natuurvraagstukken is voor de provincie een actievere rol weggelegd. Dit alles lijkt te betekenen dat het werk van de provincie abstracter en complexer geworden is – het is meer bestuur voor en tussen andere bestuurlijke instellingen en organisaties dan bestuur voor kiezers – en in omvang toe is genomen. Intussen is de betrokkenheid van de burgers, onder andere blijkend uit de opkomstcijfers bij verkiezingen, juist teruggelopen. Zou er in deze situatie, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, niet ook iets te zeggen zijn voor de stelling dat er juist een uitbreiding van het aantal statenleden nodig is om de democratische dimensie van het provinciaal bestuur uit de verf te laten komen bij de gesignaleerde toename en het almaar complexer worden van het bestuurlijke werk? Zonder deze gedachte meteen te willen omhelzen – er is uit een oogpunt van de problemen om vertegenwoordigers te recrutereren namelijk ook wel iets op af te dingen – vonden de leden van de PvdA-fractie dat een nadere toelichting over de effecten van verkleining, op niveau laten en vergroting van het aantal leden van provinciale staten op zijn plaats is. Het was de aan het woord zijnde leden opgevallen dat noch de voorstellen van de commissie-Elzinga, noch de notitie «Herkenbaar bestuur» van de Commissarissen der Koningin, noch de commentaren van het IPO voor vermindering van het aantal statenleden pleiten.

De leden van de fractie van de PvdA zouden het, met de minister, toejuichen indien provinciale staten zich meer dualistisch gaat opstellen en zich gaat toeleggen op de controle van het bestuur. In de ogen van deze leden zou dat echter geen *vermindering* van de tijd en aandacht van de statenleden hoeven te betekenen, maar een *verschuiving* van de tijd en aandacht van die statenleden. Het is niet ondenkbaar dat meer statenleden ook meer tijd beschikbaar zullen maken om hun beleidsmatige en controlerende activiteiten beter te verrichten en uit te leggen aan het electoraat. Het is ook niet ondenkbaar dat zij dit niet zullen doen. Of minder statenleden zich meer op de hoofdlijnen zullen richten in plaats van op de details van het beleid is evenzeer onduidelijk. Kan de minister meer duidelijkheid bieden over de verschillende scenario's?

De leden behorend tot de PvdA-fractie vroegen de minister voorts om uitleg te verschaffen over de gevolgen van de vermindering van het aantal gedeputeerden – in verband met de vermindering van het aantal statenleden – voor de gewenste vergroting van de bestuurskracht van de provincie, met name in het licht van de verzware van de taken van het provinciale bestuur.

De leden, behorende tot de fractie van **GroenLinks** signaleerden een aanzwellende discussie over de positie van de provincies in het bestuurlijke stelsel van Nederland. Fusies van provincies, landsdelen, maar ook de stadsprovincie maken daar onderdeel van uit. Er zijn twijfels over de huidige schaal en het takenpakket van de provincie in het licht van een sterke tendens tot regionalisering vanuit Europees perspectief. Anderzijds is er zorg over de kloof tussen bevolking en provinciaal bestuur, wat tot uitdrukking komt in o.a. lage opkomstcijfers bij statenverkiezingen.

Waarom heeft het kabinet er voor gekozen om met dit voorstel te komen, in plaats van een bredere discussie -en besluitvorming- te entameren over de positie van de provincies, waarbij gedacht kan worden aan dualisering, verbetering van de bestuurscultuur, versterking van het bestuurlijk instrumentarium en de meest wenselijke schaal van provincies? Zou het niet verstandiger zijn eerst deze meer fundamentele discussies te voeren, ook in het kader van het aangekondigde wetsvoorstel Dualisering provinciaal bestuur alvorens met dit wetsvoorstel te komen? Wanneer kan een regeringsstandpunt m.b.t. de wenselijke schaal van provincies, tegemoet worden gezien?

Waarom zou een taakverschuiving tussen provinciale en gedeputeerde staten moeten leiden tot verkleining van het aantal statenleden? Houdt een verschuiving van de rol van statenleden van (mede-)bestuurder naar volksvertegenwoordiger volgens de minister in dat hiermee de taak lichter en het aantal te besteden uren minder wordt?

Is de minister van mening dat het benadrukken van de rol van volksvertegenwoordiger er toe leidt dat een statenlid zich minder met details en meer met hoofdlijnen zal bezighouden? En is dit hele onderscheid tussen detail en hoofdlijn niet uiterst arbitrair, omdat hoofdlijnen vaak uit details zijn opgebouwd, details vaak de jus in het politieke debat vormen en voor buitenstaanders herkenbaar zijn? Bovendien: wat voor de ene vertegenwoordiger een detail is, is voor de ander een hoofdlijn.

Veel is al gezegd over de afnemende representativiteit die optreedt bij kleinere provinciale staten, omdat de kiesdeler groter wordt, waardoor kleine partijen minder makkelijk een zetel behalen. Is de minister met deze leden van mening dat met het verkleinen van het aantal zetels de kiesdeler en daarmee de kiesdrempel wordt verhoogd, omdat in Nederland de kiesdeler immers gelijk is aan de kiesdeler?

In de nota naar aanleiding van het verslag (27 214, nr. 5) merkt de minister op dat doorberekende varianten zich verdragen met de randvoorwaarde van representativiteit van provinciale staten en Eerste Kamer. Wat is die randvoorwaarde?

Als het de kiesdeler door een vermindering van het aantal zetels stijgt, betekent dit dat de kans toeneemt dat het aantal partijen dat de kiesdeler haalt afneemt, waardoor ook minder partijen meedingen bij verdeling van het aantal restzetels, die gezien het gegeven dat wordt uitgegaan van de grootste gemiddelden, voordelig voor grote partijen uitpakt. Erkent de minister dit effect?

Kan de minister uitleggen waarom hij van mening is, zoals in het debat met de Tweede Kamer op 7 juni jl. bleek, dat kleinere provinciale staten de provinciale politiek levendiger maken?

Waarom schrijft de minister in de nota naar aanleiding van het verslag (27 214, nr. 5) dat professionalisering van het raads- en statenwerk niet wenselijk is en verbetering van de rechtspositie van de raads- en statenleden niet moet worden gezocht in het verhogen van vergoedingen, terwijl anderzijds de minister stelt dat de primaire arbeidsvoorwaarden aan de orde komen. Vindt de minister niet dat er een relatie moet bestaan tussen wat feitelijk gegroeid is als tijdsbesteding en de normen die daar ooit voor bedacht zijn op grond waarvan de vergoeding ooit is vastgesteld?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat dit wetsvoorstel een relatie heeft met de voorgenomen dualisering van het provinciaal bestuur, maar daarvan toch is ontkoppeld. De minister betoogt in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer dat het verband niet is gelegd door de Staatscommissie die heeft geadviseerd in haar rapport *Dualisme en lokale democratie* en dat dit evenmin het geval is geweest in het kabinetsstandpunt. Deze leden waren van mening dat het voorliggende wetsvoorstel toch niet los moet worden gezien van de voorgenomen dualisering. Immers, door die dualisering zal de inhoud en wellicht ook de omvang van het werk van statenleden veranderen, en dat houdt weer verband met de gewenste grootte van de staten, c.q. de fracties. De eerste reden om het aantal leden van provinciale staten te verminderen zijn, zo zegt de minister in de memorie van toelichting: *Vergroting van de bestuurskracht en slagvaardigheid van het openbaar bestuur en het meer sturen op hoofdlijnen*. Is dat niet eveneens een belangrijk argument voor dualisering? De minister acht het van belang dat volksvertegenwoordigers zich in de toekomst meer kunnen profileren als controleur. Kost dat minder tijd dan het zijn van mede-bestuurder? De samenleving wordt steeds complexer. Daardoor wordt ook de controlefunctie steeds moeilijker. Er wordt wel gezegd dat de colleges steeds professioneler worden en dat de statenleden amateurs blijven met een achterstand in kennis en informatie. En dus moeten ze niet mede besturen, maar zich alleen bezig houden met controleren. Is niet een voor de hand liggende conclusie dat de kwaliteit van statenleden moet worden versterkt?

De minister acht ook een verbetering van de herkenbaarheid van statenleden van belang. Deze leden onderschreven dat. Het heeft o.a. te maken met de wijze van werken. Het begrip *cultuur* is hier in de discussie tot dusverre dikwijls gevallen. Een cultuurverandering kan mede in gang worden gezet en bestendig door een structuurverandering, wordt opgemerkt in de memorie van toelichting. De leden van de fractie van D66 ontkenden dat niet, maar wilden er ook op wijzen dat als een culturele verandering nodig is, men niet zelden grijpt naar het middel van de structuurverandering. Fractiespecialisten hebben wellicht nogal eens de neiging zich te verdiepen in details, in fractievergaderingen wordt dikwijls gedebatteerd over de hoofdlijnen van een voorstel. Onderkent de minister het gevaar dat het ontstaan van kleinere fracties ook zou kunnen leiden tot nog gedetailleerdere behandeling van voorstellen? In een éénpersoonsfractie kan er al helemaal niet meer met een fractiegenoot worden gefilosofeerd over de politieke hoofdlijnen van het beleid. Terecht schrijft de minister in de nota dat er geen algemene uitspraak over kan worden gedaan of het probleem nu bij de grote of bij de kleinere fracties zit.

Al met al waren de leden van de fractie van D66 er niet van overtuigd dat de bestuurskracht en de slagvaardigheid van het provinciaal bestuur na aanvaarding van het wetsvoorstel zullen toenemen, en dat de leden van provinciale staten meer op hoofdlijnen zullen sturen. Deze leden hadden de grootte van provinciale staten dan ook liever bezien in samenhang met de voorgenomen dualisering, waarbij het functioneren van het provinciaal bestuur fundamenteel aan de orde zal komen.

Desalniettemin zouden deze leden het wetsvoorstel waarschijnlijk steunen. De argumenten genoemd onder 3.2 en 3.3 in de memorie van toelichting spraken de hen wel aan. De omvang van provinciale staten is groot in vergelijking met de raden van grote steden, al mag niet worden vergeten dat in grote provincies ook tijd van statenleden verloren gaat aan langere reistijden.

Er is geen sluitend criterium te vinden voor het optimale aantal statenleden per provincie. Terecht is in de voorgaande discussie het woord *arbitrair* nogal eens gebruikt. De leden van de fractie van D66 konden er zich in vinden dat van tijd tot tijd het aantal zetels wordt gezien, in verband met het feit dat dit aantal is gerelateerd aan het aantal inwoners, dat nu eenmaal niet stabiel is.

De leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** hadden met belangstelling evenwel niet met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen.

Genoemde leden koesterden ernstige twijfels omtrent de doelrationaliteit van het wetsvoorstel. Zij verzochten de regering nog eens aan te geven welk direct verband men ziet tussen het bevorderen van het bestuderen op hoofdlijnen en het verkleinen respectievelijk het laten verdwijnen van statenfracties. Kan voorts op grond van argumenten betoogd worden dat de werkbelasting per statenlid/statenfractie in de zeer nabije toekomst zal afnemen? Of is juist een uitbreiding van de werklust beoogd?

Ook verzochten deze leden de regering aan te geven in welke mate het wetsvoorstel zoals het er thans ligt verschuivingen qua representativiteit op provinciaal niveau (per provincie) en op landelijk niveau (Eerste Kamer) tot gevolg zal hebben.

Het lid van de **Onafhankelijke Senaatsfractie** (OSF) merkte op één van de argumenten om tot verkleining van de aantallen leden van provinciale staten over te gaan de doelstelling is dat de staten meer op hoofdlijnen zouden moeten gaan werken. Wordt nu niet een averechts resultaat bereikt nu juist kleine partijen, die al meer op hoofdlijnen werken, relatief sterker in aantal statenleden achteruit gaan dan de grote partijen?

Kan de minister aangeven waarom de effectiviteit van de provinciale besturen zou kunnen toenemen door de hoeveelheden statenleden te verkleinen? Doet dit geen tekort aan de inbreng die tot op heden vanaf de zetels plaatsvindt die nu zouden moeten verdwijnen?

De minister heeft gesproken over een «eindeloze bemoeizucht met kleinigheden» door statenleden in de huidige situatie. Is het niet volledig de eigen verantwoordelijkheid van statenleden om hun werk naar eigen verantwoordelijkheid en inzicht in te vullen? Is het aan de minister zaken die vanuit deze verantwoordelijkheid en dit inzicht door statenleden worden aangekaart van zo'n weinig vleidend etiket te voorzien?

Zou met de behandeling van het wetsvoorstel niet in elk geval gewacht moeten worden tot het duidelijk is of de wet die dualisme voor provinciale staten zou moeten regelen wordt aangenomen?

Is het denkbaar dat dankzij voorliggende wetsvoorstel «met grotere slagvaardigheid» relatief vaker minder goed doordachte besluiten zullen worden genomen die minder draagvlak verwerven?

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt een vergelijking gemaakt tussen hoeveelheden statenleden en gemeenteraadsleden in verhouding tot de hoeveelheden burgers die worden vertegenwoordigd. Er zouden dan momenteel relatief onevenredig veel statenleden zijn. Is hier geen sprake van twee onvergelykbare entiteiten, aangezien de

hoeveelheid vergaderuren en het voorzieningenniveau voor statenleden
duidelijk verschillen van die voor gemeenteraadsleden?

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen