

25 328

## **Aanvullende tijdelijke voorzieningen in verband met de instelling van een nieuwe provincie in de regio Rotterdam (Interimwet provincie Rotterdam)**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT<sup>2</sup>** Vastgesteld 4 november 1997

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

Het verloop van de discussie van de laatste paar jaar over dit wetsvoorstel – de interimwet provincie Rotterdam – heeft de leden van de **VVD**-fractie niet vreugdevol gestemd. Werd door de Raad van State in zijn advies van 7 maart van dit jaar al een aantal harde noten over dit voorstel gekraakt, de gang van zaken daarna is zodanig geweest, dat deze leden zich ernstig afvragen of er voor dit voorstel in het betreffende gebied wel draagvlak bestaat.

De leden van de VVD-fractie hebben in de stukken gelezen dat, tijdens een hoorzitting van de Tweede Kamercommissie van Binnenlandse Zaken, nogal wat bezwaren tegen het thans voorliggende voorstel zijn ingebracht.

Wat is het verweer van de regering tegen de opvatting van de Commissaris der Koningin dat de structuur van dit wetsvoorstel leidt tot een onduidelijke hybride situatie? Zou de regering willen ingaan op de positie van de «kwartiermaker», waar Commissaris Leemhuis eveneens kritisch over was? Komt deze niet te vroeg? Komt hij (of zij) niet in de onmogelijke dubbelpositie van voorzitter van het regiobestuur en bemiddelaar tussen de verschillende overheden? Het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland wijst dit wetsvoorstel al met al af.

De leden van de VVD-fractie zouden graag puntsgewijs een reactie van de regering willen ontvangen op de brief d.d. 13 oktober jl., die het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan de leden van de Eerste Kamer heeft gezonden<sup>3</sup>.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat ook het bestuur van de gemeente Rotterdam dit wetsvoorstel afwijst. Is het wel mogelijk deze beoogde bestuurlijke reorganisatie tot stand te brengen zonder medewerking van de belangrijkste spelers op het veld? Bij wet kan alles formeel worden geregeld. Maar een wet die niet leeft, die geen vastlegging is van wat echt wordt gewild, werkt niet. In deze specifieke

<sup>1</sup> Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EKn. 344, vergaderjaar 1996–1997.

<sup>2</sup> Samenstelling:

Postma (CDA), Holdijk (SGP), Van Dijk (CDA), Staal (D66), Grewel (PvdA) (voorzitter), De Beer (VVD), Batenburg (AOV), Rensema (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Jurgens (PvdA), Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD), De Wit (SP), Hirsch Ballin (CDA).

<sup>3</sup> Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder nummer: 120 582.2

situatie is er ook nog een geschiedenis. Die van het Openbaar Lichaam Rijnmond. Een droeve geschiedenis.

De leden van de VVD-fractie bekwam het gevoel dat zich hier wel eens een herhaling zou kunnen voordoen. Zou de regering daar in de memorie van antwoord op willen ingaan?

In een brief van 18 september heeft het college van Burgemeester en Wethouders van Rotterdam<sup>1</sup> zich tot de commissie van Binnenlandse Zaken van de Eerste Kamer gewend. Dit college vindt dat er eerst een wettelijk vastgesteld eindperspectief voor de regio moet zijn. Dit eindperspectief, zoals het kabinet nu in concept-wetstekst voor een lex specialis heeft neergelegd, kan ook inhoudelijk niet op instemming van Rotterdam rekenen. Met het behoud van vele gemeentelijke bevoegdheden blijft – het ongedeelde – Rotterdam in belangrijke mate spelbepalend in de regio. Twee elkaar beconcurrerende lichamen dus, aldus het college van B&W. Ook hierop graag de visie van de regering.

Nalezing van de discussie in de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel, heeft de leden van de VVD-fractie er niet geruster op gemaakt. Zij hebben geen heldere uitspraak van de (meerderheid der) Tweede Kamer over het eindperspectief voor de regio kunnen constateren. In wezen is deze over de komende verkiezingen voor de Tweede Kamer heen getild. Het volgende kabinet is dan aan zet. Niemand kan nu voorspellen hoe dat kabinet deze problematiek ziet. Waarom dan nu deze interimwet doorzetten? Die vraag wilden de leden van de VVD-fractie aan de regering voorleggen. Zij deden dat ook omdat zij vrezen dat de bestuurlijke verhoudingen in de regio een voortgang thans op deze weg mogelijk niet succesrijk maken. En vervolgens omdat zij het perspectief van de stadsprovincies in de rest van het land zeer onduidelijk achten.

In deze opvatting stonden de leden van de VVD-fractie niet alleen. Twee gerenommeerde oud-bestuurders van het voormalige Rijnmond: de heren Laan en Oele delen hun zorg. Volgens de heer Laan is het momentum voorbij en is de machtsstrijd terug. En oud-voorzitter Oele voorspelt dat de kabinetsformatie roet in het eten zal gooien. Beiden vragen om een time-out.

Het dagelijks bestuur van de Stadsregio Rotterdam hecht groot belang aan de totstandkoming van deze wet, zo schrijft dit bestuur in een brief van 1 oktober jl.<sup>2</sup> Deze kan, aldus het bestuur van de Stadsregio, fungeren «als mijlpaal die kan worden benut om het elan terug te brengen en de blik weer op de toekomst te richten». Dit is een positief geluid, dat zeker meegewogen moet worden, maar het is wel een van de weinige positieve reacties op dit wetsvoorstel.

De bewindslieden hebben zich de afgelopen jaren sterk gemaakt voor een stadsprovincie Rotterdam. Daarvoor respect. Maar ook al zou de Eerste Kamer, ondanks haar zorgen en twijfel, de regering hier tot steun willen zijn, en dit wetsvoorstel in het Staatsblad helpen brengen, wordt dan niet een Pyrrus-overwinning geboekt? Zou een time-out, een afkoelingsperiode, die elke betrokkene de ruimte geeft zonder gezichtsverlies over enige tijd deze problematiek opnieuw aan te pakken, niet beter zijn?

Dan kunnen, na de gemeenteraadsverkiezingen en na de verkiezingen voor de Tweede Kamer, misschien spijkers met koppen worden geslagen.

Tenslotte zouden de leden van de VVD-fractie aandacht willen vragen voor de positie van Goeree-Overflakkee. Zij vonden het hoogst merkwaardig dat in dit wetsvoorstel een voorschot wordt genomen op

---

<sup>1</sup> Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder nummer: 120 582

<sup>2</sup> Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder nummer: 120 582.1

een nog in te dienen voorstel tot overgang van Goeree-Overflakkee naar Zeeland. Zeker nu de Hoeksche Waard niet aan de stadsprovincie Rotterdam wordt toegevoegd, heeft de provinciale indeling van Goeree-Overflakkee toch niets van doen met het voorliggende voorstel? Tegen dit onderdeel van het wetsvoorstel hebben deze leden dan ook bezwaren, niet omdat zij overgang van Goeree-Overflakkee naar Zeeland onbespreekbaar achten, maar wel om daar nu een wat oneigenlijk voorschot op te nemen. Goeree-Overflakkee is tot nu toe niet in deze zaak betrokken geweest en dat behoort, naar de mening van de leden van de VVD-fractie, wèl te gebeuren.

In de memorie van toelichting parafraseren de bewindslieden, naar het lijkt met instemming, de volgende opvatting van de commissie-Andriessen: Langer uitstel van keuzen is onverantwoord, niet alleen omdat sprake is van problemen die dringend om een oplossing vragen, maar zeker ook omdat de burgers, de betrokken besturen en diegenen die daar werkzaam zijn niet nog langer in onzekerheid kunnen worden gelaten. Iedereen heeft nu op korte termijn recht op duidelijkheid.

De leden van de **CDA**-fractie zeiden deze opvatting te delen, maar zijn van oordeel dat het wetsvoorstel zoals het nu voorligt, daaraan niet voldoet. Het voorziet immers in een ingrijpende, feitelijk bijkans onomkeerbare eerste stap naar de instelling van een stadsprovincie Rotterdam en nieuwe provincies Zuid-Holland en Zeeland, terwijl vele van de belangrijkste vragen over inrichting, taken en bevoegdheden van deze provincie en haar verhouding tot de gemeenten nog onbeantwoord zijn. Hoe kunnen de bewindslieden dan – in afwijking van de opvatting van de Raad van State – van oordeel zijn dat het wetsvoorstel wel dat «recht op duidelijkheid» realiseert? Wordt daaraan niet verder afbreuk gedaan door de erosie van steun voor het voorstel van de kant van de betrokken besturen?

De leden van de CDA-fractie hadden dan ook behoefte aan een grondige discussie over de nog onbeantwoorde vragen betreffende een mogelijke stadsprovincie Rotterdam. Hoe zien de bewindslieden daarbij de verhouding tussen een ongedeelde gemeente Rotterdam en de nieuwe provincie? Weten zij zeker dat er op het gebied van financiën, ruimtelijke ordening en sociaal beleid iets wezenlijks verandert? Zo ja, wat zijn dan precies de gevolgen voor de betrokken gemeenten, en zo nee, waar is de hele operatie dan goed voor? Gaat het hier niet om een reorganisatieproces met niet alleen een onbekende afloop maar zelfs een onbekend doel? Hoe zien zij de voor- en nadelen in verhouding tot de huidige afspraken inzake Vinex en het vervullen van taken door gemeentelijke bedrijven van Rotterdam in en ten behoeve van andere gemeenten? Willen de bewindslieden een overzicht van die vormen van samenwerking aan de Kamer overleggen en daarbij aangeven op welk moment de betreffende vormen van samenwerking van start zijn gegaan? In hoeverre zijn evaluaties daarvan beschikbaar, en kunnen die aan de Kamer worden overgelegd?

De leden van de CDA-fractie onderkennen het feit dat ook voor grote steden elders in Europa bijzondere bestuurlijke voorzieningen gelden. In hoeverre achten de bewindslieden de in de discussie over de stadsprovincie Rotterdam soms met de Bundesländer Hamburg, Bremen en Berlijn gemaakte vergelijking relevant? Hoe verklaren zij in dit verband het streven naar een samengaan van de Länder Berlijn en Brandenburg? Hoe valt de vergelijking in bestuurlijke positie met Frankfurt en München uit, die immers niet een afzonderlijk Bundesland vormen?

De leden van de CDA-fractie zien als een van de bezwaren van de door de regering gekozen werkwijze dat een behoorlijk inzicht in de plaats van de nieuwe provincies in het constitutionele bestel ontbreekt. Daarom vroegen zij de bewindslieden zorgvuldig in te gaan op een tweetal beschouwingen waarin wel de eigen betekenis van de provincie wordt onderzocht, te weten de bijdrage van W.B.H.J. van de Donk in de bundel «Het huis van Thorbecke» ('s-Gravenhage 1993, pp. 123–129) en de IPO-lezing 1996 van A.C. Zijderveld, getiteld «De blijvende betekenis van de provincie». Hoe beoordelen de bewindslieden de instelling van een provincie met een meer op dat van de gemeenten geënt takenpakket in verhouding tot de betekenis van provincies als intermediaire, vooral toezicht houdende bestuurslaag en in verhouding tot de sociaal-culturele cohesie van een historisch gegroeide regio? Welke consistentie is nu nog te vinden in het decentralisatiebeleid?

Voorts wensten de leden van de CDA-fractie te vernemen hoe belangrijk het voor het decentralisatiebeleid van de regering is dat naast de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde provincie ook rond Eindhoven een nieuwe provincie wordt gecreëerd. Heeft de staatssecretaris inderdaad onlangs de gemeentebesturen in dat deel van Noord-Brabant vermaand hun verzet tegen het proces te staken (zie de Volkskrant van 17 oktober 1997)? Acht de staatssecretaris dat in overeenstemming met de op 2 september in deze Kamer van de kant van de CDA-fractie en door andere woordvoerders gemaakte opmerkingen over de vooruitzichten van zo'n voorstel?

Het viel de leden van de CDA-fractie op dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting de minister van Binnenlandse Zaken als tweede ondertekenaar na de staatssecretaris vermelden. Het is hun bekend dat deze afwijking van de staatsrechtelijk voor de hand liggende volgorde – de politieke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris geldt immers steeds onverminderd die van de minister – enkele precedents kent. Desalniettemin kwam het deze leden vreemd voor dat bij het onderhavige onderwerp – dat immers de grondslagen van het constitutionele bestel inzake de decentralisatie raakt – de minister zich zo afstandelijk opstelt en als tweede ondertekent. Betekent dit dat hij zich in vergelijking met de staatssecretaris voor het onderhavige wetsvoorstel verminderd verantwoordelijk acht? Geldt dat ook voor de mogelijke bestuurlijke ontregeling als gevolg van een reorganisatieproces met onzekere doelstelling?

De leden van de CDA-fractie vroegen de bewindslieden aan te geven welke bevoegdheden tussen de datum van inwerkingtreding van de wet en de verkiezingen voor provinciale staten in 1999 respectievelijk na die verkiezingen tot 1 januari 2000 toekomen aan de besturen van de oude en de nieuwe provincies. Welke regeling voor geschillenbeslechting geldt daarbij? Uit welke bepalingen blijkt de verhouding tot de geldende regels van de Provinciewet? Wat zijn de gevolgen voor de verkiezingen van de Eerste Kamer? Wat is de verhouding tussen artikel 5.2.1 van het wetsvoorstel en het in de Kaderwet bestuur in verandering op te nemen nieuwe artikel 47?

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een precies, per jaar uitgesplitst overzicht van de te voorziene kosten van het reorganisatieproces, inclusief indirecte kosten zoals wachtgelden en kosten van wervingsprocedures. Welke van deze kosten zijn al in de desbetreffende begrotingen opgenomen, en welke nog niet? Welke kosten moeten daarna weer worden gemaakt indien het voorstel voor de definitieve instelling van de nieuwe provincies strandt? Wil de regering ook uiteenzetten welke de gevolgen zijn voor de deelnemende gemeenten, de voorgestelde

stadsprovincie en de (resterende) provincie Zuid-Holland, voor hun ontvangsten?

De laatste, maar niet de minst belangrijke vraag was voor de leden van de CDA-fractie of het door de regering voorgestelde proces zich eigenlijk wel verdraagt met de grondwettelijke taak van de Eerste Kamer. Bij aanvaarding van het wetsvoorstel worden immers enorm ingrijpende veranderingsprocessen in gang gezet, die een vervallen van de wet, conform het bepaalde in artikel 5.2.1, zo bezwaarlijk maken dat dit afbreuk doet aan de vrijheid van beoordeling door de Staten-Generaal en in het bijzonder de Eerste Kamer, die het recht van amendement ontbeert, onderdruk zet. Zien de bewindslieden het niet als constitutioneel passend met de afhandeling van dit wetsvoorstel te wachten totdat de Tweede Kamer zich over de definitieve wetgeving heeft uitgesproken? Hoe beoordeelt de minister van Justitie het voorliggende voorstel in relatie tot haar standpunt over «Vroegtijdige voorbereiding van de uitvoering van wetgeving» (25 428)?

De leden van de fractie van de **PvdA** zeiden met belangstelling kennis te hebben genomen van de voorstellen ten aanzien van een stap naar een stadsprovincie Rotterdam. Deze leden zouden graag, alvorens een standpunt te bepalen over het wetsvoorstel, antwoord krijgen op de volgende vragen.

Hoe zal de stadsprovincie er uit gaan zien? De leden hier aan het woord waren van mening dat zij hier toch enig inzicht in zouden moeten hebben alvorens tot besluitvorming over te kunnen gaan.

Hoe denken de bewindslieden om te kunnen gaan met de tegenstand van de provincie Zuid-Holland ten aanzien van de plannen met Goeree Overflakkee?

Speelt het feit dat de gemeenteraad in Rotterdam het onaanvaardbaar heeft uitgesproken over een preprovincie geen rol?

Is er nagedacht over de consequenties ten aanzien van het kiesrecht van buitenlanders?

Hoe kan een kwartiermaker voorbereidende werkzaamheden gaan verrichten als de toekomstige structuur volstrekt onduidelijk blijft?

De leden van de fractie van **D66** hadden zich tot op heden kritisch uitgelaten over het fenomeen stadsprovincie, d.w.z. in relatie tot de samenhang met het bestaande stelsel. Daar komt bij de constatering dat de kaderwetgebieden nogal verschillen ten opzichte van elkaar. (Rotterdam versus Eindhoven). Dit aspect ziet ook op het instrument van de gemeentelijke herindeling.

Vanuit die achtergrond stelden deze leden zich op het standpunt dat voor een afgewogen oordeel over de regio Rotterdam/Rijnmond in feite zicht op het eindperspectief een voorwaarde is.

Een en ander laat onverlet het feit dat de leden van de fractie van D66 de mening zijn toegedaan dat de bijzondere economische positie van het havengebied Rotterdam/Rijnmond vraagt om een adequate bestuurlijke oplossing als antwoord op de bestaande versplinterde situatie.

In het licht van het bovenstaande hadden deze leden nog de volgende vragen.

Welke visie heeft de regering op het eindperspectief? Daarbij is vooral van belang zicht op de relatie tussen de taakgebieden stadsprovincie, provincie en gemeente. Wat is bijv. het uiteindelijk beoogde verschil tussen een provincie en een stadsprovincie, ook in de relatie tot

gemeenten?

Meent de regering dat gestreefd zou moeten worden naar één soort provincie in ons stelsel? Zo ja, wat betekent dat voor de huidige positie van provincies?

Is een eventuele verzelfstandiging van de haven van Rotterdam een adequaat antwoord op de problematiek die aanleiding is voor dit wetsvoorstel?

Wat is het stadium van onderzoek en/of besluitvorming inzake een eventuele verzelfstandiging van de haven?

Voorts vroegen de leden hier aan het woord de regering dit wetsvoorstel te plaatsen tegen de achtergrond van de notitie «wetgeving en uitvoering» (Kamerstukken II, 1996–1997, 25 428, nr. 1). Deze vraag dringt des te meer nu te verwachten is dat tussen dit voorstel (als proces-wet) en het uiteindelijke voorstel verkiezingen zullen plaatsvinden. Van belang zijn uiteraard de veronderstelde risico's, die worden gelopen door met uitvoering vooruit te lopen op definitieve wetgeving. De leden van de fractie van D66 vernamen graag welke analyse de regering hanteert van de verschillende risico's.

Voorts vroegen de leden van de fractie van D66 hoe de regering aankijkt tegen de opstelling van de gemeente Rotterdam. De aanvankelijke omarming van het rapport Andriessen lijkt toch plaats gemaakt te hebben voor een afwijzing. Wat betekent een en ander voor de hoognodige samenwerking bij zo'n gewichtig voornemen?

Bergt de positie van de kwartiermaker niet het risico in zich dat deze «voor de muziek uitloopt»? Is met het toekennen van de bevoegdheden voldoende rekening gehouden met de noodzakelijke politieke sturing? Is er voorts geen sprake van een lastig belangenconflict doordat de kwartiermaker zowel voorzitter van de stadsregio is als ook veranderingsmanager.

Deze leden hechtten eraan nog eens het algemene perspectief van deze vragen te benadrukken. Immers, als er een stadsprovincie moet komen, verdient het dan geen aanbeveling om deze dan ook thans reeds concreet voor te stellen? Ook al zou een kaderwet noodzakelijk zijn, dan dient toch duidelijk te zijn op welke wet thans door middel van uitvoering wordt vooruitgelopen en welke risico's dat met zich brengt. Bij gelegenheid van de behandeling in de Tweede Kamer is veel gesproken over het al dan niet onomkeerbare van dit proces. In dat verband vroegen de leden van deze fractie zich af welke betekenis gegeven moet worden aan de «formatiebestendigheid» van interim-wetgeving.

Wat betreft het door de regering ingenomen standpunt over het gebied Goeree-Overflakkee wilden de leden van de fractie van D66 weten welke concrete argumenten hieraan ten grondslag liggen. Ook ten aanzien van dit punt geldt de vraag welke gevolgen de uitvoering heeft op de uiteindelijke besluitvorming.

De leden van de fractie van **GroenLinks** toonden zich ontstemd over de gebrekkige informatie die bij dit wetsvoorstel is gevoegd.

Een kaart van het betreffende gebied is niet verstrekt.

Gegevens over het taken- en bevoegdhedenpakket van de toekomstige provincie Rotterdam – een toch niet onbelangrijk gegeven – zitten niet bij de stukken. Een verwijzing naar het pakket zoals dat het kabinet voor ogen staat, is te vinden in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zoals het bij de Tweede Kamer is ingediend.

Door de vriendelijke medewerking van het CIP (Centraal Informatiepunt) van de Eerste Kamer kregen de leden van de fractie van GroenLinks de beschikking over de relevante gegevens uit het concept-ontwerp van Wet bijzondere bepalingen provincie Rotterdam (WbbpR).

In het verstedelijkte gebied Rotterdam en omliggende gemeenten zijn de relaties tussen de gemeenten zeer divers en er is sprake van een grote wederzijdse afhankelijkheid.

De huidige problemen in de regio liggen ten grondslag aan het voornemen om de oplossing voor die problemen te zoeken in een wijziging van de bestuurlijke organisatie in dit gebied.

De problemen zijn kunnen ontstaan omdat zaken die over de gemeentegrenzen heen lopen, niet in gemeenschappelijk overleg tussen de betrokken gemeenten worden opgelost.

De huidige gemeenschappelijke regeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is daarop niet het antwoord. Terugkoppeling naar de betrokken gemeenteraden is volstrekt onvoldoende. Maar het hoofdbezwaar is dat de regioraad niet rechtstreeks democratisch gekozen is.

Gemeentelijke bevoegdheden (van een rechtstreeks gekozen democratisch bestuur), die via de Wgr aan de regioraad zijn overgedragen, worden uitgeoefend door een lichaam, dat niet rechtstreeks democratisch gekozen is.

De huidige situatie voldoet niet en dat er naar een bestuurlijke oplossing wordt gezocht heeft de instemming van de leden van de fractie van GroenLinks.

De moeilijkheden lagen en liggen op het niveau van gemeentelijke bevoegdheden. De regio Rotterdam en omliggende gemeenten krijgen provinciale bevoegdheden. Dezelfde bevoegdheden die ook de huidige provincie Zuid-Holland heeft. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom de toekomstige provincie Rotterdam met gebruikmaking van provinciale bevoegdheden, wèl die gemeentegrens overschrijdende problemen zou kunnen oplossen die de huidige provincie Zuid-Holland – met dezelfde bevoegdheden – niet zou kunnen oplossen?

De toekomstige provincie Rotterdam krijgt ook gemeentelijke bevoegdheden. De leden hier aan het woord betwijfelden of het takenpakket van de toekomstige provincie Rotterdam, zoals voorzien door het kabinet, toereikend zal zijn om de problemen op te lossen, zeker in relatie tot het instandblijven van de gemeente Rotterdam.

Het gemeentebestuur van Rotterdam heeft daar een eigen voorstel tegenover gezet met een veel zwaarder taken- en bevoegdhedenpakket voor de provincie Rotterdam. Omdat daarin veel meer taken van de gemeenten naar de toekomstige provincie worden overgeheveld, stuit dat voorstel weer op tegenstand van de andere gemeenten in de regio.

Er is altijd de helft van de regio tegen een voorstel.

Bij het takenpakket van het kabinet is de gemeente Rotterdam tegenstander (600 000 inwoners).

Bij het takenpakket van de gemeente Rotterdam zijn de andere gemeenten in de regio en bloc tegen (500 000 inwoners).

Hoe denkt de staatssecretaris met dit probleem om te gaan?

Wat de kwartiermaker in het voorstel betreft.

De voorzitter van de regioraad is degene die de voorbereidingen voor de reorganisatie in de regio ter hand moet nemen. Dit is een onmogelijke figuur. Dat vraagt om moeilijkheden.

Waarom is de staatssecretaris niet bereid – vanuit haar wetsvoorstel redenerend – om voor die kwartiermaker een onafhankelijk persoon aan te stellen?

En wat is het antwoord van de staatssecretaris op het gegeven dat bij het voorstel van de staatssecretaris zeker 80% van het gemeentelijke Rotterdamse ambtenarenapparaat gehandhaafd moet blijven. Wordt dan de nieuwe structuur in de regio in totaal niet veel duurder dan de huidige structuur? Terwijl de problemen niet worden opgelost!

De voorbereiding voor de overgang van Goeree Overflakkee naar de provincie Zeeland door in dit wetsvoorstel de 4 gemeenten van Goeree Overflakkee bij het kiesdistrict Middelburg in te delen hoort in dit wetsvoorstel niet thuis. De leden hier aan het woord waren van mening dat dit een oneigenlijk gebruik is van dit wetsvoorstel. De gedachtegang was begrijpelijk toen nog sprake was van toevoeging van de Hoekse Waard aan de provincie Rotterdam. Daar is echter in het huidige wetsvoorstel geen sprake meer van. Dus ontbreekt elke logica om dit dan toch maar door te zetten en in dit wetsvoorstel even te regelen.

Als een provinciegrenswijziging aan de orde zou zijn door de noodzaak/ behoefte om Goeree Overflakkee in te delen bij de provincie Zeeland, dan moet daar een ordentelijke herindelingsprocedure voor worden gestart, en dan moet dat niet slinks in dit wetsvoorstel worden ondergebracht.

De leden van de fractie van GroenLinks hadden ook zo hun bedenkingen tegen de huidige omvang van de regio. Als het uitgangspunt is een oplossing zoeken voor de problemen in een aaneengesloten stedelijk gebied met grote onderlinge afhankelijkheidsrelaties, wat is dan de positie van de landelijke gemeenten in de toekomstige provincie Rotterdam?

Tenslotte is een groot nadeel van de provincie Rotterdam – en voor de leden van deze fractie een onoverkomelijk bezwaar – dat allochtonen die wel kiesrecht hebben in de gemeente en niet in de provincie, bij deze constructie een deel van hun democratische rechten kwijtraken.

Wat is het standpunt van de staatssecretaris over het doortrekken van het bestaande kiesrecht voor allochtonen op gemeentelijk niveau naar het provinciale niveau?

De leden van de fractie van GroenLinks zeiden de onderhavige interimwet af te wijzen. Zij wilden echter wel meedenken over mogelijke oplossingen, omdat de huidige situatie niet moet blijven voortbestaan. Volgens deze leden doen zich de volgende mogelijke oplossingen voor.

1. Een rechtstreeks gekozen democratisch bestuur voor het aaneengesloten stedelijk gebied Rotterdam en omliggende gemeenten.

Relevante gemeentelijke bevoegdheden voor het oplossen van de gerezen problemen worden aan dit regiobestuur toegekend.

Het provinciebestuur draagt zorg voor afstemming tussen dit gebied en de andere delen van de provincie.

Om een evenwichtige balans tussen de verschillende bestuurslagen te verkrijgen wordt de schaal van de provincie vergroot.

Indien het gemeentelijke kiesrecht voor allochtonen wordt toegepast op dit bestuurlijke niveau, zijn er wat dat betreft geen moeilijkheden. Indien niet, dan geldt hetzelfde bezwaar als voor de provincie Rotterdam.

Voorwaarde voor het slagen van z'n model is de gelijkwaardigheid van gemeenten in de regio. Dat betekent het opsplitsen van de gemeente Rotterdam. Daar heeft het referendum echter een stokje voor gestoken. Dit voorstel botst met het heersende dogmatische verbod op een vierde bestuurslaag. Dit procrustesbed van drie bestuurslagen lijkt tot staats-godsdienst verheven.

2. De hele regio één (agglomeratie)gemeente.

Rechtstreeks gekozen democratisch bestuur moet de problemen in de regio op kunnen lossen. Er zijn immers geen gemeentelijke grensbarrières

meer. Deze oplossing is binnen de huidige wetgeving mogelijk. Via gemeentelijke herindeling.

Nadeel is dat die gemeente dan wel bijzonder groot wordt, zowel in oppervlakte als in inwonertal, 1.1 miljoen inwoners. Een dergelijke gemeente is alleen te besturen als binnengemeentelijke decentralisatie wordt toegepast, alle huidige gemeenten worden dan deelgemeenten.

### 3. De huidige gemeenten blijven bestaan.

De provincie Zuid-Holland krijgt een bindende arbitragerol. Indien noodzakelijk krijgt de provincie daarvoor meer bevoegdheden.

De huidige gemeenschappelijke regeling wordt opgeheven.

Per probleemveld moeten gemeenten in onderling overleg hun problemen zien op te lossen. Indien dat binnen een vooraf bepaalde termijn niet lukt, ligt de verantwoordelijkheid (en de bevoegdheid) bij de provincie.

De leden van de fractie van GroenLinks nodigen de staatssecretaris uit om haar zienswijze te geven op de drie genoemde mogelijke oplossingen voor de problemen in de regio.

Een interimwet is naar de mening van deze leden niet zinnig, zolang er geen duidelijkheid (en overeenstemming) bestaat over in ieder geval de hoofdlijnen van de gewenste situatie. Zij herhaalden het wetsvoorstel Interimwet provincie Rotterdam af te wijzen, omdat het geen oplossing biedt voor de huidige problemen. Zij pleitten daarom voor intrekking van dit wetsvoorstel en voor een tijdelijke verlenging van de huidige Kaderwet.

De grootst mogelijke meerderheid van de leden van de **SGP**-, de **RPF**- en de **GPV**-fracties had met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen maar uitte ernstige twijfels over het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel. Zij meenden het wetsvoorstel te moeten beschouwen als een tussenstap, al dan niet omkeerbaar, naar de figuur van de stadsprovincie. Zij achtten het zeer twijfelachtig of voor deze optie in de uiteindelijke vorm voldoende maatschappelijke en politiek-bestuurlijk draagvlak zou kunnen worden gevonden. Kan de regering overigens mededelen hoe zij het draagvlak voor dit wetsvoorstel meet?

Deze leden verklaarden vooral grote moeite te hebben met de figuur van de stadsprovincie vanwege het feit dat creatie van deze figuur tot gevolg zal hebben dat in ons land twee soorten provincies en twee soorten gemeenten ontstaan. Is deze visie juist?

Voor zover thans reeds duidelijkheid bestaat over het eindperspectief, vroegen deze leden of de lex specialis, die daarover inzicht moet verschaffen, op z'n vroegst eind 1998 in de Eerste Kamer aan de orde kan zijn. Deelt de regering deze inschatting?

Verder vroegen zij hoe de als eindperspectief te bereiken situatie zich verhoudt tot de artikelen 3, eerste lid, 4, twee en drie en de artikelen 5 en 9 (behoudens het vijfde lid) van het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

Terugkerend naar het punt van nu en de noodzaak van dit wetsvoorstel, vroegen deze leden welke concrete, spoedeisende beslissingen, die de belangen van (alle delen van) de regio raken, tussen heden en 1 januari 1999 aan de orde zijn.

Voorts stelden deze leden de vraag of de interimwet noodzakelijk èn het enige instrument is ter continuering van de bestaande, op de Kaderwet bestuur in verandering berustende samenwerking na 1 januari 1999. Is verlenging van de Kaderwet voor Rotterdam e.o. formeel onmogelijk, zoals de stadsregio Rotterdam stelt? Zij vroegen verder wat het alternatief zou zijn mocht de Interimwet het Staatsblad niet bereiken. Zou de samenwerking dan gestalte kunnen krijgen in het kader van een

Wgr-regeling met een sterke(re) regierol voor de provincie, met andere woorden een zo effectief mogelijk gebruik van de bestaande structuur? Bij de leden van genoemde fracties bestond nog onduidelijkheid over de verantwoordingsplicht van de zogenaamde «kwartiermaker», die in hun ogen een dubbelrol te vervullen krijgt, namelijk enerzijds als voorzitter van de regioraad en anderzijds als «zetbaas» van Binnenlandse Zaken. Behelst dit onderscheid niet het risico van spanningen en zelfs tegenstellingen?

Deze leden verklaarden tenslotte ook bezwaar te hebben tegen het feit dat de stadsregio na de statenverkiezingen van maart 1999 gaat functioneren als ware het een provincie, met een college van provinciale en gedeputeerde staten, terwijl van de formele instelling van een nieuwe provincie volgens de wettelijke regeling nog geen sprake is. Er is wettelijk sprake van een regionaal lichaam. Het houden van directe verkiezingen voor leden van het bestuur van een regionaal lichaam is volgens deze leden in strijd met de huidige bestuurlijke opbouw van ons land in drie bestuurslagen. Hoe beoordeelt de regering dit bezwaar?

Het lid van de **SP**-fractie had met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Los van de vraag of ontwikkeling stadsprovincie wenselijk is, had hij principiële bezwaren tegen gekozen weg. Het lid van de SP-fractie deelde de kritiek van de Raad van State dat het bezwaarlijk is dat een procedure wordt gestart terwijl er geen politieke consensus bestaat over het einddoel.

Wordt er bij aannahme van deze interimwet niet een stap gezet in de richting van een toekomst die nog onzeker is? Moet over deze toekomst, het eindbeeld van de invulling van de Stadsprovincie niet eerst duidelijkheid bestaan? Is het wel mogelijk nu ja of nee tegen een voorstel te zeggen als niet duidelijk is waartoe het voorstel leidt? Is deze onzekerheid over het einddoel niet des te groter omdat over de invulling ervan mogelijk beslist wordt onder andere politieke krachtsverhoudingen, namelijk na de verkiezingen?

Het lid van de SP-fractie deelde daarom ook de forse kritiek van de Raad van State over het onhelder zijn van de status van het concept-ontwerp Wet bijzonder bepalingen provincie Rotterdam. Is niet de enige conclusie dat dit stuk geen enkele status heeft? Want dient niet op grond van de Grondwet alvorens een ontwerp van wet voorgelegd wordt aan de Staten-Generaal eerst advies bij de Raad van State te worden ingewonnen?

Het lid van de SP-fractie vroeg de regering waarom dit niet is gedaan en beide wetsvoorstellen niet gelijktijdig zijn ingediend bij de Staten Generaal?

Het lid van de SP-fractie had het volgende dilemma: hij wilde geen vragen stellen en een standpunt geven over het concept-voorstel bijzondere bepalingen (de bijlage) omdat deze geen status heeft, maar hij kon onmogelijk oordelen of een standpunt vormen over de interimwet als hij dit niet deed.

Het lid van de SP-fractie concludeerde dat de procedure onjuist is. Of er wordt nu beslist dat er een Stadsprovincie komt, en hoe deze ingevuld wordt, of de beslissing wordt niet genomen. Is niet de juiste volgorde: wetgeving, als het aan de SP-fractie ligt voorafgegaan door het vragen van de mening aan de bevolking, dan verkiezingen van de nieuwe bestuurslaag en dan de start van de reorganisatie?

De enige opmerkingen die het lid van de SP-fractie wilde maken over de interimwet hebben te maken met het democratisch tekort. In het huidige voorstel is de preprovincie ondemocratisch. Hetzelfde geldt voor de aanstelling van een kwartiermaker. Deze wordt benoemd om

reorganisatieplannen te maken. Maar hoe moet hij/zij dan reorganiseren als de invulling van het einddoel er nog niet ligt? Is het niet zo dat de genomen stappen dan niet gecontroleerd worden door een democratisch gekozen regionaal orgaan?

De heer **Bierman** vroeg waarom niet is gekozen voor andere oplossingen, die simpeler, democratischer en efficiënter zijn, zoals Wgr-regelingen, een sterkere regierol voor de provincie en verschuiving binnen het gemeentefonds van randgemeenten naar centrumgemeenten?

Hoe verhoudt zich deze interimwet met het Europees Handvest inzake lokaal zelfbestuur? De provincie is dermate klein dat er maar één grote stad in ligt. De invloed van de burgers uit de kleinere randgemeenten is te verwaarlozen.

Is het niet beter om de Grondwet eerst te wijzigen alvorens te beginnen aan dit soort experimenten? Te denken valt hierbij aan het lokale Kiesrecht voor allochtonen.

Is het draagvlak onder zowel burgers als bestuurders niet te gering om tot een slagvaardige stadsprovincie te komen? Zouden intergemeentelijke functionele werkverbanden niet beter voldoen omdat proefondervindelijk kan worden vastgesteld of en tot hoever samenwerking noodzakelijk is in het licht van de gestelde bestuurlijke doelen? Is consensus «van onderop» niet (langer) voorwaarde tot voorstellen voor bestuurlijke herindeling?

De voorzitter van de commissie,  
Grewel

De griffier van de commissie,  
Hordijk