

Pronk

Dan kom ik bij de lengte van de periode. Soms gaat het om nul jaar, namelijk wanneer het middel niet wordt aangemeld als onmisbaar. Ik verwacht overigens niet dat alle middelen zullen worden aangemeld. Soms gaat het om twee jaar, soms om vier jaar. Het kan zes jaar zijn, maar dat is het maximum. Dat is een lange periode en dan is het zaak om als politici die gezamenlijk een wetsontwerp hebben aangenomen de rug te rechten en te zeggen: dit was het dan ook. Het is niet voor niets dat wij vandaag dit intensieve en lange debat voeren.

Met betrekking tot de relatie economie en milieu ben ik van mening dat het proportionaliteitsbeginsel daarbij aan de orde moet komen. Er zijn bijvoorbeeld doeleinden die misschien het gebruik van bepaalde chemische producten iets meer wettigen. Dat kan liggen in de sfeer van de gezondheidszorg. Het zou kunnen liggen in de sfeer van de voedselvoorziening. Niet alle landbouw is immers gericht op voedselvoorziening. Dus de introductie van het proportionaliteitsbeginsel is naar mijn mening relevant wanneer het gaat om de discussie over de relatie tussen economie en milieu.

Ik ben het met mijn collega Faber eens dat het begrip landbouwkundige onmisbaarheid niet vertroebeld is. Het begrip was er zonder enige definitie in 1993 en 1995. Wij hebben het toegespitst. Iedere definitie is voor discussie vatbaar. Iedere definitie is bestrijdbaar. Iedere definitie zal dan op een gegeven moment ook worden gehanteerd in beoordelingsprocedures, zodat jurisprudentie kan ontstaan. Het is niet vertroebeld; er is nu een basis. Die basis is niet een economische. Integendeel, het is een landbouwtechnische discussie. Het gaat om landbouwtechnische doelmatigheid. Het doel is gegeven en dan gaat het om de wijze waarop het desbetreffende doel wordt bereikt en dat moet zo effectief mogelijk zijn. Het is dus geen kwestie van opbrengstmaximalisatie. Hier gaat het om kosten-effectiviteit gegeven de desbetreffende overgangsprocedure en gemeten aan de hand van de technieken in het kader van iets wat internationaal, min of meer gecodificeerd, goede landbouwkundige praktijk is. Dat zijn instrumenten om te komen tot een toespitsing van het begrip dat vroeger diffuus was. Ik

betreuf het alleen dat die drie criteria elk afzonderlijk kunnen worden gehanteerd. De discussie ging ook over de vraag in hoeverre aan meer dan één van de criteria zou moeten worden voldaan. Dat is uiteindelijk niet gehonoreerd. Daar was geen begrip voor. De heer Varekamp vroeg mij waarom ik, ondanks het feit dat er geen begrip voor bestond, er toch mee ben gaan werken. Dat heb ik gedaan omdat het wel onderdeel vormde van de maatschappelijke consensus op dat moment. Het was nog niet geregeld in de wet en het moest in de wet geregeld worden. Daartoe werden wij aangespoord en dat leidde tot een overgangsprobleem.

Ten slotte op dit punt de schuldvraag. Er is gevraagd in hoeverre de politiek, het bestuur zelf schuld heeft. Ik ben niet van mening dat ik in mijn positie moet zeggen dat de vorige minister van Landbouw, de heer Van Aartsen, gefaald heeft door onvoldoende te monitoren. Mede om die reden zeg ik dat de schuld en de verantwoordelijkheid naar mijn mening liggen bij de convenantpartner die erom vroeg aan het begin van de jaren negentig. Ik betreuf het wanneer twee regeringspartijen het desbetreffende wetsvoorstel niet zouden willen "bejagen". Dat is echter niet zo uniek als de heer Pitstra aangeeft. Aan de overzijde heb ik dat meer meegemaakt. Ik hoop zeer dat dit wetsvoorstel een dermate breed draagvlak kan krijgen, dat wij over zes jaar kunnen zeggen: basta, men heeft een kans gehad, dit is het en nu gaan wij regulier verder.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Er is om stemming gevraagd. Die zal plaatsvinden volgende week dinsdag, 23 januari 2000, aan het begin van de vergadering. De vergadering begint volgende week om half twee.

Ik deel aan de Kamer mede dat de Bijzondere commissie voor de JBZ-Raad geadviseerd heeft, zij het met grote tegenzin, in te stemmen met een het Koninkrijk bindend ontwerpbesluit houdende een verordening tot verlenging van het Grotius civielprogramma. Ik stel voor het advies, maar dan zonder clausulering, te volgen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 20.04 uur tot 21.35 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen) (25234);**
- **Wijziging van de wet tot wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen) (Begrip grenscorrectie) (26655).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter! Ik wil graag de geachte afgevaardigden die het woord hebben gevoerd, zeer danken voor hun weloverwogen inbreng. Het is onvermijdelijk dat in de loop van de geschiedenis van dit wetsvoorstel een aantal gedachten al eerder is gewisseld. Terecht is erop gewezen dat dit wetsvoorstel niet een ééndagsvlieg is, maar er al vele jaren aandacht aan wordt besteed. In 1996 begon het bestuurlijk overleg met VNG en IPO en het wetsvoorstel Wet Arhi is vervolgens in 1997 ingediend. In 1998, bij de bespreking in deze Kamer, is de behandeling ervan opgeschort. Daarna heeft het weer geruime tijd gevergd om een novelle tot stand te brengen.

Ik heb in dit verband veel begrip voor de opmerkingen van onder anderen de heren Wöltgens en Holdijk over de slotzin in de nadere memorie van antwoord, waarin uw Kamer om een spoedige behandeling wordt verzocht en zelfs een datum wordt genoemd waarop ik hoop dat het wetsvoorstel zal worden aangenomen. Ik geef graag toe dat ik mij daarbij heb laten leiden door een onrealistische wens die mijn gedachten gestuurd heeft. Ik had die zin beter ongeschreven kunnen laten, want op dat moment was het natuurlijk niet realistisch meer.

Het heeft dus lang geduurd, maar ik denk niet dat dit zo dramatisch hoeft te zijn. Het gaat immers om een wetsvoorstel dat een algemene strekking heeft, en niet ten doel heeft om op zeer korte termijn iets zeer bijzonders tot stand te brengen.

De Vries

Het wetsvoorstel beoogt, zoals door veel geachte afgevaardigden is aangegeven, om de herindelingsprocedures zodanig te laten zijn dat deze worden gestroomlijnd en bekort. De lengte van de procedure en het grote aantal beslismomenten leidt nu tot langdurige onzekerheid bij betrokken gemeenten en burgers. Nu is een zekere duur van procedures uiteraard noodzakelijk, maar ook bij wetsvoorstellen inzake concrete herindelingen heb ik al meerdere keren als mijn gevoelens laten blijken dat het over het algemeen veel te lang duurt. Een weloverwogen besluit kan ook in een kortere tijd worden genomen dan de tijd die meestal wordt benut voor een wetsvoorstel totdat het het Staatsblad haalt. Ik hoop dan ook dat dit wetsvoorstel daartoe bijdraagt, door een aantal wijzigingen aan te brengen die overigens, zoals ik nader uiteen zal zetten, niet ten principale beogen om tot grote veranderingen in de betrokkenheid van andere overheden te komen.

Het wetsvoorstel beoogt meer duidelijkheid te scheppen omtrent de formele verantwoordelijkheidsverdeling bij het proces van gemeentelijke herindeling. De situatie is nu dat in de procedure tot wijziging van de gemeentelijke indeling de provincie een belangrijke voorbereidende en adviserende functie krijgt, maar zeker geen beslissingsbevoegdheid heeft, want de wetgever heeft de grondwettelijke eindverantwoordelijkheid voor de bestuurlijke inrichting. De tekst van de wet dient ook met die bevoegdheidsverdeling in overeenstemming te zijn.

Daarmee is zeker niet gezegd – diverse afgevaardigden hebben daar nadrukkelijk naar gevraagd, maar gelukkig ook opgemerkt dat er in de gewisselde stukken uitsluitel over wordt gegeven – dat bij herindeling de wetgever de enige zou zijn die een verantwoordelijkheid heeft, en dat er voor anderen geen taak zou zijn. Het tegendeel is het geval: ik acht het van het grootst mogelijke belang dat de betrokken gemeenten en de provincies een belangrijke rol blijven spelen, zij het dat dit naar mijn mening een adviserende rol zal moeten zijn. De wetgever is dan degene die daarover tot een oordeel moet komen.

Ik ben niet alleen formeel die opvatting toegedaan. Ik heb gisteren het genoeg gehad om acht uur

lang met gemeenten in de omgeving van Eindhoven van gedachten te mogen wisselen in een open procedure om tot nader inzicht te komen over de wenselijkheid van herindeling in die regio. Ik las tot mijn genoegen in het Eindhovens Dagblad dat men vond dat ik goed geluisterd had. Ik zou graag de bewindspersoon in de Kamer zien verschijnen die een artikel onder de neus gedrukt krijgt, waarin staat dat hij niet goed heeft geluisterd. Ik denk dat de Kamer daar wel raad mee zou weten. In dat opzicht heb ik volledig vertrouwen in het feit dat ook in de volksvertegenwoordiging, in Tweede en Eerste Kamer, de bewindspersonen altijd zullen worden aangesproken op de grote betekenis van overleg en advisering bij gemeentelijke herindeling. Het is dus absoluut niet de bedoeling dat de provincies buiten spel komen te staan, zoals mevrouw Schoondergang en de heer Pastoor enigermate lijken te veronderstellen. In de schriftelijke stukken is er ook meerdere malen en met nadruk op geweest, dat de rol van de provincies van zeer groot belang is in processen van gemeentelijke herindeling. Maar die rol moet dan wel goed worden aangegeven. Die rol is van voorbereidende en adviserende aard. De provincies zijn daar terdege voor toegerust. Zij beschikken over de kennis van zaken op het gebied van de ruimtelijke ordening en de bestuurlijke organisatie in het inliggend gebied en zullen dus ook in voorkomende gevallen in de toekomst die taken blijven uitoefenen.

Een aantal sprekers heeft de vraag gesteld of het wetsvoorstel gezien moet worden als een vorm van centralisatie. Ik meen dat de heer Terlouw bij een aantal fracties aarzelingen had geproefd op dit punt en dat hij nader wilde vernemen of daar een grond van waarheid in zit. Gelukkig had de heer Terlouw wel begrip voor de mogelijkheid dat de minister zelf initiatief neemt, maar ook hij was van mening dat de direct betrokkenen (gemeenten en provincies) een cruciale rol in het proces moeten spelen. Ik ben dat volledig met hem eens. Procedures die door de minister worden geïnitieerd zullen tot de hoge uitzonderingen blijven behoren. Er zullen bijzondere omstandigheden moeten zijn die dat rechtvaardigen. Ik ben er zeker van dat elke minister die tot zo'n besluit komt, zich

daarover ook in de volksvertegenwoordiging en tegenover de betrokken gemeenten en provincies zal rechtvaardigen en verantwoorden.

Mevrouw Schoondergang meende dat het voorliggende wetsvoorstel in tegenspraak was met het kabinetsstandpunt over de rapportage van de stuurgroep Krachtige gemeenten. Nu sluit ik niet uit dat ik in mijn politieke leven af en toe wel tot betere inzichten kom, maar meestal niet op zo'n korte termijn. Ik moet dan ook tegen haar en ook tegen de heer Pastoor zeggen, dat er toch niet moet worden gesproken van verschil van inzicht. Als men de opvattingen leest die in het kabinetsstandpunt zijn neergelegd en die ook beoordeelt in de context waarin zij zijn geschreven, blijkt dat van enige inconsistentie geen sprake is, maar eerder van consistentie in de opvatting dat provincies een cruciale rol spelen en zullen blijven spelen. Met name in het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie-De Zeeuw is heel duidelijk aangegeven, dat ik er zeer aan hecht dat die rol intact blijft. Maar ook nu reeds draagt de wetgever de eindverantwoordelijkheid voor wijziging van de gemeentelijke indeling en hebben de provincies daarbij een voorbereidende en adviserende rol. Dat is iets wat in het wetsvoorstel naar mijn smaak beter onder woorden wordt gebracht; beter, niet op een volstrekt andere manier. Het is zeker niet zo dat de bevoegdheden die nu bij de provincie berusten naar het rijk worden gecentraliseerd.

De heer Pastoor wees op het bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS). Ik heb daarover in de memorie van antwoord al een uitvoerig commentaar gegeven, omdat ik van mening ben dat er geen strijdigheid is met het BANS. Het bestuursakkoord behelst een gezamenlijke inzet van rijk, provincies en gemeenten om door complementair bestuur meer te bereiken voor burgers, bedrijven en instellingen. Heel nadrukkelijk wordt in het bestuursakkoord onderschreven – en het zou te betreuren zijn als dat niet het geval was – dat elke bestuurslaag zijn eigen in de Grondwet verankerde positie heeft en dat dit een helder uitgangspunt vormt voor de organisatie en inrichting van bestuurlijk Nederland. Daarbij heeft het rijk natuurlijk een eigen positie, die ook eigen

De Vries

verantwoordelijkheden voor de werkzaamheden op dat niveau met zich brengt. Maar complementariteit veronderstelt natuurlijk ook dat wij niet alleen ervoor zorgen dat het aanvullend is, maar dat wij in onze eenheidsstaat tot goede oplossingen proberen te komen. Dat betekent in ons land altijd: overleg. Degenen die mij eerder hebben horen spreken weten, dat ik daar ook zeer op uit ben.

Bevoegdheden moeten echter wel helder worden geformuleerd. Zij moeten helder in de wet staan. Het lijkt mij dat het wetsvoorstel aan die criteria voldoet.

Jegens gemeenten dient de grootst mogelijke zorgvuldigheid te worden betracht. De heer Wöltgens wees er terecht op, dat gemeenten autonome overheden zijn, waaraan belangrijke rechten toekomen. Dat vereist zorgvuldigheid waar het om de positie van een gemeente gaat, zeker in processen van gemeentelijke herindeling. In dat verband heeft de heer Pastoor gewezen op het Verdrag inzake lokale autonomie. Het handvest terzake schrijft voor, dat wijzigingen van plaatselijke gebiedsgrenzen niet plaatsvinden zonder dat de plaatselijke gemeenschappen vooraf worden geraadpleegd. De Wet Arhi bevat procedurele waarborgen opdat gemeenten in staat zullen zijn hun opvattingen kenbaar te maken. Daarmee wordt voldaan aan het handvest. Dat blijft in het nieuwe wetsvoorstel op dezelfde manier gegarandeerd. Als de minister zelf een procedure zou initiëren moet hij zich aan die waarborgen houden. Dat is in het wetsvoorstel neergelegd.

De heer Pastoor heeft een opmerking gemaakt over de heer Elzinga, die van opvatting was dat het wetsvoorstel niet zou moeten worden aangenomen. Hij heeft daarbij de heer Elzinga aangeduid als een van de voornaamste adviseurs van de minister. Dat laatste moet ik tot mijn spijt bestrijden. Ik wilde dat het waar was. De heer Elzinga heeft een heel belangrijke staatscommissie voorgezeten, maar sinds ik minister ben, heeft hij mij nog nooit van advies gediend. Ik heb hem zelfs tot mijn spijt ook niet meer gezien. Ik zie de kwalificatie "belangrijkste adviseur" meer als een suggestie en een uitdaging om nog eens contact met de heer Elzinga te zoeken dan als een beschrijving van de feitelijke situatie. Overigens zal duidelijk zijn

dat ik het ten enenmale niet eens ben met het betoog van de heer Elzinga, omdat hij het helemaal niet eens is met het wetsvoorstel dat ik nu verdedig.

Mevrouw Schoondergang heeft gerefereerd aan de discussie over de opheffing van de gemeenten Born en Belfeld, die volgens haar onvoldoende aan de orde was geweest tijdens het open overleg. Wij hebben daar eerder over gesproken in de Kamer. Mevrouw Schoondergang heeft toen zeer krachtige taal gebruikt, die ik overigens ook in haar interventie van vandaag meende te bespeuren. Ik heb van de heer Terlouw een bevredigende verklaring daarvoor gehoord. Ik trek mij dat verder ook niet aan. Ik meen dat uit de stukken die ik naar de Kamer heb gestuurd blijkt, dat de procedure zorgvuldig is verlopen. Het verdient misschien aanbeveling dat als wij in de toekomst nog eens verschil van mening over zo'n punt hebben wij dat ophelderen zodra de Kamer de gevraagde informatie heeft gekregen. Het is voor mij lastig om telkens weer maanden in mijn herinnering terug te gaan. Ik ben er zeker van, dat de stukken die ik aan de Kamer heb gestuurd de toen door mevrouw Schoondergang geopperde veronderstelling niet onderstrepen. Het provinciale traject is indertijd geheel volgens de eisen van de Wet Arhi verlopen. Er heeft overleg plaatsgevonden met alle betrokken gemeenten. Op verschillende momenten in de procedure is de mogelijke opheffing van de gemeenten aan de orde geweest. De provincie heeft uiteindelijk ten aanzien van beide gemeenten een afweging gemaakt. Vervolgens is het normale parlementaire wetgevingsproces gevolgd. De Kamer weet dat mijn opvatting is, dat het parlement volledig zijn eigen rechten terzake heeft. De afgelopen maanden zal zij gezien hebben dat mijn gedragslijn is, dat ik mij bij voorstellen tot gemeentelijke herindeling tot het uiterste inzet om speciale voorstellen te volgen en te verdedigen. Dat betekent natuurlijk niet, dat ik tegen de Tweede Kamer zeg dat het recht van amendement daarmee geëclipseerd is, integendeel. De volksvertegenwoordiging hoort ten volle haar verantwoordelijkheid te nemen. Ik respecteer haar ook ten volle. Uiteindelijk vindt een afweging plaats, die leidt tot een besluit van het orgaan dat daartoe geroepen is.

Er zijn door de heer Holdijk, de heer Pastoor en mevrouw Schoondergang kritische opmerkingen gemaakt over het schrappen van de commissie van onafhankelijke deskundigen. Zou het niet wenselijk zijn om te beschikken over het advies van onafhankelijke deskundigen? De heer Holdijk wees op een uitspraak van de Hoge Raad inzake Tegelen. De rechter oordeelt niet over de zorgvuldigheid van de totstandkoming van een herindelingswet. Dat staat als een paal boven water. De commissie-Van Splunder had op dat punt wel een taak.

Hoe zat dat in elkaar? Op grond van het tweede lid van artikel 285 van de Gemeentewet kan een betrokken gemeente bij de minister een oordeel inwinnen over de zorgvuldigheid van een voorgenomen herindeling. Het gaat om de vraag of in de overwegingen voor het herindelingsvoorstel en in de procedure voldoende recht is gedaan aan het belang van de gemeente. De minister wint dan voor zijn oordeel advies in bij een commissie van onafhankelijke deskundigen, in de wandeling de commissie-Van Splunder. Die voorziening vormt een extra formeel adviesmoment in de Arhi-procedure. Het blijft een adviesmoment, omdat het een advies aan de minister is, die daarover zijn oordeel moet geven. Ik heb zelf eenmaal met zo'n advies te maken gehad en het natuurlijk grondig bestudeerd. Ik heb dat toen niet overgenomen. Het blijft een advies. Ik heb ook in de Tweede Kamer gezegd dat een advies een advies is. Ik wil mij graag verantwoorden voor de manier waarop ik met een advies omga, maar ik acht mij niet geroepen om uit te spreken dat ik gehouden ben een advies op te volgen. Het zijn geen bindende adviezen, maar gewoon adviezen. Deze voorziening vormt een extra adviesmoment. De minister oordeelt vervolgens over dat advies.

Bij de afweging van dit wetsvoorstel – die in eerste instantie overigens niet door mij gedaan is – is geconcludeerd dat het wenselijk is om het herindelingsproces te stroomlijnen en enigszins te versnellen. De belangrijkste reden om de tussentijdse beoordeling door de minister te laten vervallen, is dat de voorziening niet strookt met de opzet van het herindelingsproces. De huidige voorziening strookt niet met een opzet van de Wet Arhi, waarin

De Vries

het advieskarakter van de provinciale voorbereiding en de eigen verantwoordelijkheid van de wetgever nadrukkelijker worden onderstreept. Een zorgvuldigheidstoetsing door de minister van de voorbereiding van het provinciale advies past daar niet in. Het is ook enigszins merkwaardig dat tijdens een provinciale procedure de minister geroepen wordt om een oordeel te geven over de vraag of de provincie zorgvuldig werkt. Uit de lijst van oordelen van de regering over het advies van de commissie-Van Splunder blijkt ook dat er geen reden is om te twifelen aan de zorgvuldigheid waarmee de provincies hun werk doen.

Verantwoordelijkheid van de wetgever in dezen betekent ook volle verantwoordelijkheid. De bevoegdheden van wetgever en provincie moeten duidelijk zijn onderscheiden en afgebakend. De provincie is verantwoordelijk voor de voorbereiding en de deugdelijkheid van het advies en de wet bevat voorschriften over de wijze waarop de voorbereiding dient te geschieden. Zij biedt daarbij waarborgen voor de betrokkenheid van gemeenten en de inwoners van het herindelingsgebied. Als de provincie haar werk heeft gedaan, is het aan de wetgever om een eindafweging te maken. Gelet op deze bevoegdheidsverdeling moet de minister zich dus niet mengen in die provinciale procedure over provinciale voorstellen. De provincie is daarvoor verantwoordelijk. Zij kan naar mijn smaak die verantwoordelijkheid ook zeer goed dragen. Uiteraard moet er een oordeel worden gegeven over een provinciaal voorstel en de zorgvuldigheid daarvan. Dat oordeel komt dan toe aan de wetgever. De regering zal, als onderdeel van de wetgevende macht, dit in eerste instantie moeten doen. Vervolgens zal zij daarover spreken in het overleg met Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal. Mij dunkt dat dit een zeer zuivere procedure is. Als de provincie haar werk heeft gedaan, gaat het advies naar de minister, waarna het ter beoordeling aan de wetgever voorligt. Dat betreft niet alleen bepaalde aspecten, maar zowel de inhoud van het advies als de procedurele zorgvuldigheid die bij de voorbereiding ervan is betracht. Het lijkt mij niet goed om aarzeling te uiten over de zorgvuldigheid waarmee de wetgever deze processen behandelt. Mijn ervaring

is dat beide Kamers ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid deze processen met grote zorgvuldigheid bespreken en dat zij zich zeer nadrukkelijk op de hoogte stellen van de wijze waarop een procedure is gelopen.

In reactie op opmerkingen van de heer Terlouw en mevrouw Schoondergang kan ik melden dat zorgvuldigheid en de waarborg dat gemeenten inspraak hebben in de procedure, ook gelden in een situatie waarin een provincie verschillende herindelingsvarianten ontwikkelt. Als een provincie tot de opvatting komt dat voor een probleem niet een eenduidige oplossing moet worden aangedragen, maar dat verschillende oplossingen denkbaar zijn, zullen die alle zorgvuldig moeten worden getoetst, beproefd en besproken.

Verschillende sprekers schonken aandacht aan de mogelijkheid dat een minister een herindeling voorbereidt. De huidige Wet Arhi staat niet toe dat de minister dit zelfstandig aanvangt. Uitsluitend provincies – en onder omstandigheden gemeenten – zijn bevoegd om een Arhi-procedure te starten. De kern van het wetsvoorstel is de gedachte dat in de Wet Arhi de bevoegdheidsverdeling bij gemeentelijke herindeling helder tot uitdrukking moet worden gebracht. De procedurele bepalingen moeten dus in overeenstemming zijn met de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling. Waar er een eindverantwoordelijkheid is van de wetgever, moet er voor de minister ook de mogelijkheid zijn voor eigen initiatief.

Dan komt natuurlijk de vraag op, die ook door mevrouw Schoondergang en door de heer Pastoor onder meer gesteld is, waarom er een keuze zou moeten zijn tussen het uitnodigen van de provincie of het zelf voeren van een procedure door de minister. De heer Pastoor meende dat de ministeriële initiatiefrol beperkt moet blijven tot die gevallen, dat het provinciaal bestuur weigert om een herindelingsprocedure aan te vangen of tussentijds afhaakt in een procedure. Ik meen dat er ook voor de minister een keuzemogelijkheid moet zijn om zelfstandig tot een herindelingsprocedure te besluiten. Maar uiteraard is dat ook voor bijzondere gevallen gereserveerd, omdat het mijn opvatting is dat normaal gesproken provincies en gemeenten ten volle in de advise-

rende procedure een rol moeten spelen, zoals ik zojuist heb uiteengezet. De minister kan nu slechts voorbereidingen treffen, als de provincie geen gehoor geeft aan een uitnodiging of de pen neerlegt. Ik kom daar straks nader over te spreken.

Deze afhankelijkheid van de provincie, een juridische afhankelijkheid, verdraagt zich naar mijn opvatting niet met de verantwoordelijkheid van de regering als medewetgever. Er kunnen ook omstandigheden zijn, alhoewel die zich waarschijnlijk zeer zelden zullen voordoen, dat een regering gehouden is om, kennis dragend overigens van de opvattingen van een provincie en van betrokken gemeenten, te beslissen dat zij zelf een initiatief moet entameren. Ik zou daar, omdat ik dat tot de uitzondering reken, geen aansprekende voorbeelden van kunnen noemen, maar het kan zijn dat er een samenhang is met andere bestuurlijke processen, waarbij het noodzakelijk is dat de nodige voortgang wordt geboekt. Het kan ook zijn dat er herindelingen zijn die over provinciegrenzen heen gaan, waarbij de ene provincie – ik kom er straks over te spreken in de casus Goeree – bereid is om haar medewerking te verlenen en de ander niet, en de minister dus tot de conclusie moet komen dat het verstandig is zelfstandig actie te voeren. Dat hoeft dan niet te blijken uit een formele weigering om een procedure aan te vangen of uit het neerleggen van de pen tijdens een procedure. Het kan ook blijken uit bestuurlijk overleg dat gevoerd is. In ieder geval is duidelijk dat als zo'n uitzonderlijke situatie zich voordoet, de regering zich op dat punt tegenover de betrokkene en ook tegenover de Staten-Generaal nadrukkelijk daarover zal verantwoorden. Ik denk evenwel dat dit slechts in uitzonderlijke gevallen aan de orde zal blijken te zijn.

In de praktijk blijkt bestuurlijk overleg veelal voldoende om de provincies de wenselijkheid van een gemeentelijke herindeling te laten onderzoeken. Zo zijn bijvoorbeeld provincies gevraagd uitvoering te geven aan het beleid tot versterking van de C20-gemeenten. Eenzelfde verzoek is gedaan aan de provincies waarbinnen Kaderwetgebieden zijn gelegen. Deze voorbeelden geven aan dat het van belang is, dat de

De Vries

minister initiatieven kan ontplooiën om gemeentelijke herindeling te bevorderen. Ik sluit daarbij niet uit dat het nodig kan zijn die zelf te entameren. Het kan natuurlijk ook in bestuurlijk overleg blijken dat een provincie zelf aangeeft, dat zij er de voorkeur aan geeft niet zelf het werk aan te vatten en dat wellicht de minister dan zijn eigen verantwoordelijkheid neemt. Ik kom straks nog nader te spreken over de verwikkelingen rond Den Haag en Eindhoven.

De huidige tekst van de Wet Arhi lijkt ervan uit te gaan dat het ondenkbaar is, dat de minister zelf voorbereidingen voor een gemeentelijke herindeling treft. Hij geeft thans ook geen voorschriften over een herindelingsprocedure die door de minister wordt uitgevoerd. Ik meen dat de wetgeving in dat opzicht uit balans is geraakt. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid dat de minister zelf voorbereidingen treft uitdrukkelijk in de wet beschreven, maar daarbij hoort dan ook dat er voorschriften worden gesteld over de dan te volgen procedure. Tevens wordt erin voorzien dat de minister een door de provincie gevoerde procedure kan overnemen en voortzetten. Als een provincie een Arhi-procedure afbreekt, behoeft de minister niet noodzakelijkerwijs deze geheel vanaf het begin over te doen. In het licht van een belangrijke oogmerk van het wetsvoorstel, namelijk te voorkomen dat onnodig lange tijd verloren gaat, is dat naar mijn mening een zeer wenselijke ontwikkeling.

Ik kom dan te spreken over de gevolgde procedure bij Goeree Overflakke. Mevrouw Schoondergang zal mij ten goede houden dat ik daarover summier moet zijn omdat ik in de periode tussen het moment dat haar vraag mij bereikte en de beantwoording niet in staat ben geweest de desbetreffende Handelingen daarop na te slaan. In 1994 zijn de provincies Zuid-Holland en Zeeland op grond van de Provinciewet formeel uitgenodigd om de procedure uit te voeren. Toen later uit berichtgeving van de provincie Zuid-Holland bleek dat deze provincie geen direct gehoor wenste te geven aan de uitnodiging – in Zeeland lag dat anders – heeft de toenmalige staatssecretaris besloten die procedure zelf te starten. Hier was dus duidelijk sprake van een mededeling van een van de bij een grensoverschrijdende herindeling

betrokken provincies, dat men geen direct gehoor wilde geven aan een uitnodiging. De staatssecretaris heeft toen gemeend zelf haar verantwoordelijkheid te moeten nemen.

De heer Terlouw heeft ook nog vragen gesteld over de voorgenomen herindeling rondom Den Haag, onder andere waarom het kabinet daarin het voortouw heeft genomen. Dat is gebeurd omdat het kabinet van mening is dat rondom Den Haag een herindeling noodzakelijk is en de provincie de herindelingsprocedure heeft afgebroken. Dat hield indertijd verband met uitspraken van de ondernemingskamer. De provincie heeft heel nadrukkelijk te kennen gegeven dat zij vond dat de minister het werk zou moeten overnemen. Overnemen in de juridische zin kon niet, dus de minister was gehouden de procedure opnieuw te starten en wel vanaf het begin. Ik heb dat ook gedaan. Ik heb analoog aan de regelgeving in de Wet Arhi geopeerd en hoop binnenkort het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer te kunnen aanbieden. Ik meen dat ik hiermee ook de desbetreffende vraag van mevrouw Schoondergang heb beantwoord.

Hetzelfde doet zich ook voor bij de problematiek in de regio Eindhoven.

De heer **De Beer** (VVD): Is bij het besluit van de minister om het werk inzake Den Haag van de provincie over te nemen ook een overweging geweest dat het hier gaat om een groot aantal inwoners dat van de ene naar de andere gemeente zal moeten verhuizen en het daarom meer aangewezen was daarvan een rijksaangelegenheid te maken dan een zaak van de provincie?

Minister **De Vries**: De heer De Beer refereert nu aan het punt van aantallen inwoners. Ik heb eigenlijk vanwege de betekenis van die herindeling gemeend dat het een aangelegenheid van de Staten-Generaal zou moeten zijn. Ik kan er in dit verband wel op wijzen dat het noemen van percentages aanleiding kan geven tot merkwaardige verhuisbewegingen tegen de tijd dat een herindeling in zicht komt. Mijn overweging is geweest, dat een zo belangrijke herindeling wettelijk geregeld moet worden en niet moet worden afgehandeld door de provincie. Het zou overigens sterk de voorkeur verdienen als bij nieuwe ontwikkelingen van stedelijk gebied

het bestuur niet alleen zou aanwijzen waar locaties gaan komen maar tegelijkertijd de noodzakelijke bestuurlijke voorzieningen zou treffen, omdat naarmate de tijd verstrijkt er natuurlijk steeds meer complicaties zijn om dat op een goede wijze te doen.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Ik breng de minister in herinnering dat ik hem heb gevraagd of het in het geval van de herindeling rond Den Haag niet veel beter was geweest om de koninklijke weg te volgen, de afhandeling van dit wetsvoorstel af te wachten en, als het werd aangenomen, precies volgens de wet te handelen in plaats van in de geest van de provinciale procedure van de Wet Arhi.

Minister **De Vries**: Ik meen dat ik zeer koninklijk heb gehandeld, althans gewandeld, door een procedure te kiezen die overigens door de provincie zou moeten worden gevolgd. Ik denk dan ook dat er op die handelwijze geen kritiek kan zijn. Het is goed dat wij dat nu wettelijk voorschrijven, maar ik heb het uit vrije wil gedaan. Ik vind niet alleen dat koningen naar de wet moeten luisteren, maar vooral ook dat zij uit vrije wil het goede moeten doen.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): U heeft net zelf gezegd dat het in de geest van de provinciale procedure was en niet volgens de wet.

Minister **De Vries**: Ik heb gezegd "analoog", want in de wet staan terzake geen bepalingen. Ik vond dat, nu de provincie de pen neerlegde en zei dat het aan de minister was, dit op geen enkele manier ten koste mocht gaan van de betrokkenheid van de gemeenten in de regio en van de mogelijkheid voor de inwoners om hun opvattingen over een eventueel wetsvoorstel kenbaar te maken. Daarom is er een open procedure geweest en is er maandenlang een plan ter inzage gelegd waarop iedereen heeft kunnen reageren en dat vervolgens is verwerkt in een wetsvoorstel. Ik meen dat je niet kunt zeggen dat het niet goed is om uit vrije wil de route te kiezen die je wettelijk zou willen neerleggen. Dat lijkt mij niet.

De Vries

Integendeel, ik zou ervoor zijn als dat vaker gebeurde.

De heer De Beer begreep al dat de grenscorrecties nu aan de orde moesten zijn. Ik heb met genoeg geconstateerd dat veel geachte afgevaardigden met waardering hebben gesproken over de ingediende novelle. Daarmee is de Tweede Kamer teruggekomen op een eerder door haarzelf geformuleerd standpunt. De heer Wöltgens heeft erop gewezen dat dit in beginsel geen eenvoudige zaak is. Ook de heer De Beer heeft gewezen op de politieke gevoeligheid en op de geringe marges rond dergelijke besluitvorming. De heer Hoekema, de indiener van het amendement, heeft, wetend dat dit voor een goede voortgang van het wetsvoorstel van groot belang is, heel royaal zijn medewerking gegeven aan een voorspoedige afhandeling van de novelle. Overigens is er, zoals de heer De Beer ook weet, in de Tweede Kamer ook nog wel wat oppositie geweest, met name in zijn politieke kring, omdat men daar van novelles minder houdt. Desondanks heeft de Tweede Kamer dat gedaan, waarvoor ik erkentelijk ben. Ik meen dat daarmee een groot bezwaar tegen het vorige wetsvoorstel is weggenomen. Ik heb dat ook bevestigd gehoord door een groot aantal sprekers. Er zijn natuurlijk meer bezwaren in de schriftelijke beantwoording naar voren gebracht. Wij hebben geprobeerd om er uitvoerig schriftelijk op te antwoorden. Ik wil niet met mevrouw Schoondergang twisten over het woord "uitgebreid" of "uitvoerig". Als ik op dat gebied bijscholing nodig heb, houd ik mij voor elk royaal cursusaanbod aanbevolen. Ik ben een leergierig mens en hoop dat vol te houden.

Overigens had uw Kamer bezwaar tegen de verruiming naar 15%. De regering was daar, zoals de heer Peper zoals gebruikelijk open en eerlijk in zijn stukken heeft meegedeeld, geen groot voorstander van. De heer De Beer wijst erop dat bij grotere gemeenten ook bij een bovengrens van 10% nog sprake kan zijn van een overgang van vele inwoners naar andere gemeenten. De heer Terlouw vraagt of dat percentage niet arbitrair is. Hij overschatte mijn kennis van de geschiedenis van herindelingen terecht niet, toen hij zei dat de minister niet zou weten wat de heer

Faber indertijd voor ogen heeft gestaan toen hij het percentage van 10 noemde. Dat staat mij niet voor de geest. Een verruiming naar 15% is natuurlijk een flinke stap naar boven. Met alles wat arbitrair is, blijft opvallen dat er een verschil in grootte is. Het lijkt mij verstandig om terug te gaan naar het percentage van 10. Overigens gaat het bij grenscorrecties vaak om veel kleinere percentages, meestal zelfs kleiner dan 1. Het is bepaald niet zo dat gemeenten zitten te rekenen of iets wel kan. Het kan zijn dat dat in de context van Den Haag eerder aan de hand was. Ik heb begrepen dat het daarom ook veel aandacht in deze Kamer heeft gekregen.

Het voorstel voorziet in de mogelijkheid, een provinciale herindelingsprocedure over te nemen. Dat kan natuurlijk ook bij grenscorrecties. Het is goed denkbaar dat de minister, gelet op de aard en de bestuurlijke implicaties van een voorgenomen grenscorrectie, de provincie verzoekt om een provinciale procedure niet af te ronden met een eindbesluit, maar een herindelingsadvies aan de minister te geven. Daarbij is ook in absolute zin het betrokken aantal inwoners wel relevant. Het moet een goede afweging blijken. Vervolgens kan een grenswijziging dan bij wet worden vastgesteld. De heer Holdijk sprak in relatie tot dit punt over grenscorrecties in samenhang met een gemeentelijke herindeling en wees op de situatie waarin de wetgever zelf al met een herindelingsvoorstel bezig is, terwijl daarnaast op provinciaal niveau een aparte procedure wordt gevolgd. Hij achtte dat onjuist. Ik ben dat met hem eens en heb dat ook in de Tweede Kamer uitgesproken en daarbij de woorden "niet chic" gebezigd. Men hoort in integraliteit over een voorstel te kunnen oordelen. In oktober vorig jaar heb ik een brief aan alle provincies verzonden waarin ik hen verzocht om slechts integrale herindelingsvoorstellen aan te bieden, waarbij de wetgever ervan kan uitgaan dat niet separaat op provinciaal niveau nog aanvullende besluitvorming plaatsvindt. Voor een goede besluitvorming is dat van het grootste belang.

Een aantal vragen is meegenomen in de schriftelijke beantwoording. Er zijn bezwaren herhaald waarop ik geprobeerd heb een uitvoerige

reactie te geven. Helaas kan ik er weinig aan toevoegen. Ik hoop dat met de novelle tegemoetgekomen is aan een belangrijk bezwaar van de Kamer. Ik weet dat in een aantal fracties nog bedenkingen leven en dat men het op een aantal punten graag anders had gezien, maar ik meen dat het wetsvoorstel op wezenlijke punten verbeteringen inhoudt ten opzichte van de huidige situatie. In de wetenschap dat het het oogmerk van de regering is om met de grootst mogelijke zorgvuldigheid de rol van provincies en gemeenten in de toekomst bij herindelingen te respecteren en hen de ruimte te geven om deze volledig uit te voeren, geef ik de Kamer in overweging de wetsvoorstellen in samenhang te beoordelen. Ik refereerde al aan mijn inspanning van gisteren, die ik met het grootste genoegen gedaan heb, omdat ik vind dat een verantwoordelijk minister zichzelf op de hoogte moet stellen van de opvattingen van de betrokken besturen.

□

De heer **Pastoor** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn zeer uitvoerige beantwoording. Hij heeft onze opmerkingen serieus beantwoord. Het gaat om twee wetten. Het moge duidelijk zijn dat wij geen enkele bedenking hebben bij wetsvoorstel 26655. Wij zullen er volgaarne mee instemmen. Blijft over het wetsvoorstel over de procedurele herzieningen. In eerste ronde hebben wij daarbij twee zwaarwegende punten naar voren gebracht.

Het doet plezierig aan om van de minister te horen dat gemeenten en provincies een belangrijke rol zullen blijven spelen en dat de provincies niet buitenspel zullen komen te staan. De minister heeft het ons niet geheel op die wijze horen formuleren, maar zijn reactie hierop is wel heel helder. Het zou ook een hoge uitzondering zijn, als de minister optreedt. Dat neemt niet weg dat die mogelijkheid desondanks geboden is in de wet. In de memorie van antwoord is nog eens heel uitdrukkelijk gezegd is dat die mogelijkheid er is, ook zonder dat de minister juridisch van de provincie afhankelijk is. De procedure is weliswaar nog niet vastgelegd, maar die formulering is heel helder. Wij handhaven evenwel onze overwegende

Pastoor

bezwaren hiertegen, juist omdat het zo uitdrukkelijk geformuleerd is.

De minister verwerpt onze gedachte dat een en ander in strijd zou zijn met het Bestuursakkoord nieuwe stijl. In het BANS wordt echter heel uitdrukkelijk gesproken over complementair bestuur. De minister heeft zelf trouwens gezegd dat complementair bestuur altijd overleg in zich draagt. In de mogelijkheid dat de minister eigenstandig kan optreden bij herindelingen, zit niet per definitie de noodzaak van overleg. Wij blijven daar bezwaar tegen houden.

De minister heeft tot mijn vreugde gezegd dat de provinciale besturen zorgvuldig omgaan met datgene waar zij mee hebben om te gaan. Dat blijkt ook uit de procedure, want de provincies zijn, aldus de minister, zorgvuldig genoeg. Kijken wij naar de resultante van de 75 procedures die door gemeenten zijn aangespannen bij de commissie ex artikel 285 van de Gemeentewet, de commissie-Van Splunder, dan moet ik zeggen dat het toch iets genuanceerder ligt, ook al had ik graag gezegd dat de provincies heel zorgvuldig omgaan met de voorbereiding van herindelingen. In 17 van die 75 procedures heeft de commissie-Van Splunder geadviseerd dat er onzorgvuldig gehandeld is. De minister heeft geoordeeld dat er slechts in een zeer beperkt aantal gevallen onzorgvuldig gehandeld is, maar daarbij moet vermeld worden dat een niet onaanzienlijk aantal van die procedures niet ontvankelijk is verklaard. In die gevallen is het dus ook niet gekomen tot een inhoudelijke beoordeling van de zaak.

Wat meer principieel is dan de vraag of de provincies zorgvuldig handelen of niet, is het gegeven dat er nu voor de gemeentebesturen een extra garantie in de wet ligt om datgene wat zij gedaan hebben, te laten toetsen. Die mogelijkheid is er op het moment direct na de actie die zij hebben ondernomen. Als die garantie weggehaald wordt, zal de toetsing in het gunstigste geval een jaar later plaatsvinden. De weg naar het parlement na het open overleg is namelijk nog een vrij lange. Gelet op de argumenten die ik genoemd heb, blijven wij kiezen voor de principiële mogelijkheid voor gemeentebesturen om een zorgvuldigheidstoets te laten uitvoeren. Ook dit overwegende bezwaar tegen het wetsvoorstel handhaven wij.

Mijnheer de voorzitter! Op basis van hetgeen ik zojuist gezegd heb, zullen wij tegen wetsvoorstel 25234 stemmen. Wij vragen dan ook stemming over dit onderwerp voor volgende week.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! De minister heeft benadrukt dat de betrokken gemeenten en provincies een belangrijke, zelfs cruciale rol blijven spelen bij gemeentelijke herindelingen. Provincies worden niet buitenspel gezet. De minister vindt ook dat er geen licht zit tussen het gestelde in dit wetsvoorstel en de kabinetsreactie op het rapport van de Stuurgroep Krachtige gemeenten. Ik ben blij met de uitspraak van de minister over de cruciale rol van de provincies in de procedure van gemeentelijke herindeling, maar ik blijf wel licht zien tussen wat dit wetsvoorstel beoogt en die belangrijke en cruciale rol van de provincies. GroenLinks vindt dat datgene wat in dit wetsvoorstel staat de rol van de provincies niet versterkt, maar verzwakt. Ik had de minister gevraagd of hij zich realiseert wat de rol van de provinciale bestuurder bij het officiële overleg met de gemeenten in de toekomst nog is als dit wetsvoorstel wordt aangenomen; daar ziet het naar uit. De gemeenten zijn zich er namelijk heel goed van bewust, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, dat de rol van de provincie anders wordt. De minister kan wel zeggen dat de rol van de provincie cruciaal en belangrijk blijft, maar een wetsvoorstel wordt niet voor niets aangenomen. In dit wetsvoorstel wordt het provinciale advies van een mindere status voorzien. Van een ontwerp-wetsvoorstel gaat het naar een advies. Voorts heeft de minister eigenstandig de mogelijkheid een gemeentelijke herindeling te starten.

Ik begrijp nog steeds niet wat het verschil is tussen een verzoek van de minister aan een provinciaal bestuur een herindeling te starten en het zelf initiëren van een herindeling door de minister. Hij zei dat dit gereserveerd blijft voor uitzonderlijke gevallen. Welke zijn die bijzondere omstandigheden die noodzaken dat de minister zelfstandig een gemeentelijke herindelingprocedure start, zonder dat eerst aan het provinciebestuur te

vragen? In Zuid-Holland was dat ook niet het geval. Men heeft daar niet eens officieel geweigerd de procedure voor Goeree-Overflakkee te starten. De staatssecretaris heeft uit de activiteiten van de provincie aldaar terecht geconstateerd dat men daartoe niet geneigd was. Wat zijn dus die uitzonderlijke omstandigheden die rechtvaardigen om in de wet op te nemen dat de bewindspersoon zelfstandig een procedure kan starten? Ik ben niet tevreden over het antwoord van de minister op dit punt. Uitzonderlijke omstandigheden zullen niet vaak voorkomen, maar deze mogelijkheid is niet voor niets in de wet opgenomen.

In de wet is ook geregeld dat de bewindspersoon een procedure kan overnemen van de provincie. Ik vind dat daar ook heel zwaarwegende argumenten voor moeten worden aangevoerd, maar dan hoeft de procedure niet te worden overgedaan. Mijn fractie vindt het terecht dat dit in deze wet is opgenomen. Het gaat mijn fractie echter te ver dat de bewindspersoon die procedure zelfstandig start. Daarbij wijs ik ook op de devaluatie van het voorstel van de provincie van ontwerp-wetsvoorstel naar advies.

De minister heeft de door mij in eerste termijn beschreven procedure die is gevolgd in Goeree-Overflakkee, bevestigd. Ik heb dat aangevoerd als bewijs dat wetgeving niet nodig is voor de bewindspersoon om zelfstandig een procedure te starten. Alleen moet daarvoor eerst wel aan de provincie gevraagd worden of zijzelf bereid is de procedure te starten. In het geval van Goeree-Overflakkee is gehandeld op basis van de Provinciewet maar volgens de Gemeentewet is de bewindspersoon gerechtigd dezelfde procedure te voeren. De wetswijziging is wel terecht om de lopende procedure over te nemen. Ik verneem dan ook graag van de minister welke zwaarwegende argumenten aangevoerd kunnen worden om die lopende procedure over te nemen.

Met betrekking tot Belfeld en Borne heeft de minister ons een aantal documenten toegestuurd, maar daaruit blijkt niet dat de betrokken gemeenten in het georganiseerd overleg ex artikel 2 de mededeling hebben gekregen dat ze opgeheven worden. Ik zou daarover heel graag nog eens met de minister van gedachten willen wisselen. Ik zou hem dan ook heel erkentelijk zijn

Schoondergang-Horikx

als hij de gelegenheid daartoe wil bieden.

Voorzitter! Zoals gezegd, is mijn fractie voor de novelle. De mogelijkheid dat de minister zelf kan initiëren om een gemeentelijke herindelingsprocedure te starten gaat ons echter te ver. Het terugbrengen van de status van het besluit naar dat van een advies vinden wij ook een verzwakking van de provinciale positie. Ten slotte verzoek ik de minister aan te geven hoe volgens hem in de nieuwe situatie de provinciale bestuurder zich voelt in het overleg met de gemeenten.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Positief was het punt waarmee de minister eindigde aan mijn adres waar het betrof de samenloop van herindeling en provinciale grenscorrectieprocedures. Mijn vraag was of dat in deze wet vervat was. Mijn indruk was dat dit niet het geval is. Hoe het ook zij, ik heb van hem begrepen dat hij de provinciebesturen duidelijk te verstaan gegeven heeft wat zijn opvatting daarover is. Aangenomen mag worden dat daarop gereageerd zal worden.

Daarentegen negatief blijf ik beschouwen de invalspoort die geopend wordt door de mogelijkheid van zelfstandige initiatieven van de minister voor wat meer centralisatie. Daarbij gaat het natuurlijk niet om gevallen waarin lagere overheden de minister uitnodigen om een procedure te starten. Daar blijft dan uiteindelijk het initiatief van onderop komen. Daar heb ik niet de meeste moeite mee, maar wel met de omgekeerde beweging.

Voorzitter! In eerste termijn heb ik een kritische opstelling van onze fracties ten opzichte van het wetsvoorstel nr. 25234 verwoord en tevens onze instemming betuigd met wetsvoorstel nr. 26655. Er is vandaag derhalve sprake van een verbetering ten opzichte van de situatie van 21 april 1998 toen wij het overleg hier afbraken. Daar willen wij niet aan voorbijgaan. Evenmin ben ik blind voor de verbeteringen die het wetsvoorstel nr. 25234 zelf bevat in vergelijking met de bestaande situatie. Met de mogelijkheid van artikel 3, lid 2, onder a, dat op gemeentelijk niveau tot een grenscorrectie kan worden besloten, zijn wij bepaald ingenomen. Dat is

een vorm van decentralisatie. De inwoners van bijvoorbeeld Westerhuizingerveld zouden er misschien blij mee zijn als die mogelijkheid tot stand komt.

Naar onze taxatie is er sprake van winst en verlies bij dit duo wetsvoorstellen. Op grond van onze politieke visie inzake de wijze waarop de wetgever, gegeven de Grondwet, met de bestuurlijke inrichting van ons land en met de constitutionele balans tussen de diverse overheden zou dienen om te gaan, komen wij in die winst- en verlies situatie helaas tot een negatief saldo.

□

Minister **De Vries**: Mijnheer de voorzitter! Ik zal graag op de gemaakte opmerkingen ingaan en daarbij zal ik niet voorbijgaan aan de conclusies die zijn getrokken door sprekers die zich beperken tot de eerste termijn. Ik ben de heer De Beer erkentelijk voor het feit dat hij nog steeds – en ik ken hem al lang – weet dat zegeningen er zijn om geteld te worden en dat ook op bescheiden zegeningen acht geslagen moet worden. Ik begrijp dat hij, zeker op sommige punten, liever een ander wetsvoorstel had gezien. Ik heb daar volledig respect voor. Maar hij heeft ook aangegeven er begrip voor te hebben dat het voor de regering wel erg moeilijk was om veel meer te bereiken dan nu gebeurd is, overigens met volledige medewerking van de Kamer.

Ook aan het adres van de heer Wöltgens wil ik nog een woord van dank uitspreken. Ik heb uiteraard kennisgenomen van de bedenkingen die hij enkele jaren geleden heeft geopperd en ik was ook zeer geïnteresseerd in zijn opmerkingen dat er geen wettelijke voorschriften kunnen zijn om advies te vragen. Dat was vroeger in de relatie met de SER het geval. Overigens is sedert die adviesplicht is afgeschaft, de SER weer op miraculeuze wijze tot leven gekomen. Ik heb dat gadegeslagen en besloten het lichaam daarom ook snel te verlaten, want het werd daar zeer druk. Voor degene die dit over honderd jaar leest: dat was niet de werkelijke reden.

De heer Wöltgens heeft overigens ook in het kader van vragen die in tweede termijn gesteld zijn erop gewezen dat hij iets anders is gaan denken over de rol van de provincie in deze processen. Hij heeft erop

gewezen dat het mogelijk is dat een provincie eigen overwegingen heeft en eigen belangen die bij een herindeling binnen een provincie aan de orde kunnen komen. Nu is het helemaal niet erg om eigen belangen te hebben. Die hebben wij allemaal, maar het kan wel in de weg staan van het op een optimale wijze behartigen van belangen van anderen. Dan moet in ons land toch de landsregering bij uitstek in staat worden geacht om daar een goed perspectief op te ontwikkelen. Maar de betrokkenheid van met name kleinere provincies, ook provincies die gelegen zijn dichtbij kernen die een omvang en betekenis zouden kunnen krijgen die uitstijgt boven datgene wat de provincie zelf voor wenselijk acht, lijkt mij niet uitgesloten.

Tegen mevrouw Schoondergang zeg ik dat er omstandigheden mogelijk zijn waaronder een provincie te kennen geeft dat een verzoek om een herindelingsproces te starten de provincie in grote verlegenheid zou brengen. De momenteel enige oplossing is dat men dan alsnog moet beginnen, waarna GS zijn uiterste best doet om alles voor elkaar te krijgen en de zaak vervolgens in provinciale staten alsnog schipbreuk kan leiden. De provincie kan ook om een andere reden aangeven het proces niet op een goede manier te kunnen voortzetten. Mevrouw Schoondergang kan erop wijzen dat de minister de procedure kan overnemen. In de tussentijd is er echter inmiddels heel wat bestuurlijk leed geleden. Waarschijnlijk is er ook verschrikkelijk veel tijd verloren gegaan.

Ik put uit een recente ervaring als ik aangeef gisteren verschillende opinies te hebben gehoord van gemeenten uit de regio Eindhoven-Helmond over de wenselijkheid van herindeling aldaar. Men heeft daarbij uitvoering zijn opvattingen kunnen weergeven. Over een ding was men het echter eens: er hoort een beslissing te komen van degene die uiteindelijk geroepen is in Nederland om de bestuurlijke organisatie vast te stellen. Het kan niet zo zijn dat wij de gehele tijd van de ene vluchtheuvel naar de andere vluchtheuvel lopen, zonder tot een besluit te komen dat ervoor zorgt dat ook de wetgever weet waar men aan toe is. In zo'n omstandigheid is het naar mijn smaak wenselijk om te

De Vries

bevorderen dat er een uitspraak van de wetgever komt.

Als dat onder bepaalde omstandigheden lastig is voor de provincie, zou het kunnen zijn dat men daarmee de provincie niet kwelt en niet tot onnodig tijdverlies komt, na bestuurlijk overleg. Ik kan mij niet voorstellen dat de situatie ontstaat dat wij dat in Nederland zouden doen zonder bestuurlijk overleg. Niemand in deze zaal denkt dat serieus. Het is echter wenselijk dat de regering dan aangeeft het initiatief te zullen nemen. Het kan zijn dat een provincie te kennen geeft dat het een proces is dat geen enkel perspectief heeft. Men wil er dan wel aan beginnen, maar zonder motivatie kan dat haaks staan op de bestuurlijke opvatting die een regering heeft. Er worden in het regeerakkoord wel eens afspraken gemaakt over wat noodzakelijk is. Herindelings zijn moeilijk. Er bestaan vaak verschillende opvattingen over bij de fracties. Om tot besluitvorming te kunnen komen, moeten er soms afspraken over worden gemaakt. Als men merkt dat een bepaalde partij daarmee al te zeer wordt belast, wat alleen in uitzonderlijke situaties het geval zal zijn, kan dit alle aanleiding zijn voor de regering om in die bijzondere omstandigheid het initiatief te nemen.

Ik geef de heer Wöltgens gelijk als hij stelt dat hierbij altijd een landelijk perspectief nodig is van wat de meest wenselijke bestuurlijke indeling van het land is. Uiteraard is daarbij hetgeen op alle bestuurlijke niveaus en bij de bevolking gedacht wordt van de grootst mogelijke betekenis.

Mevrouw Schoondergang moet ik erop wijzen dat ook de huidige ontwerpregeling van de provincie misschien wel deftig lijkt, maar ook niet meer is dan een advies. Ik zou het zeer toejuichen als wij in de toekomst adviezen van de provincie krijgen, zonder al te veel varianten, in de traditie van een concept-regeling. Ik heb daar geen bezwaar tegen. Al het werk wat uit handen genomen kan worden, is immers meegenomen. Men moet echter blijven beseffen dat het om een advies gaat. De regering en de wetgever zullen daarover een oordeel moeten geven, zoals dat thans ook het geval is. In de status van het advies verandert er dus niets. Er is slechts sprake van een verandering in de benaming.

De heer Pastoor vindt dat de minister wel juridisch afhankelijk moet zijn van het handelen van een provincie. Naar mijn smaak zijn de argumenten daarover voldoende gewisseld. Ik meen dat het bepaald niet het geval moet zijn. De regering moet bij hetgeen waartoe zij geroepen is, om in samenwerking met de Staten-Generaal tot wetgeving te komen, niet belemmerd worden door het al dan niet optreden van een andere bestuurslaag.

De commissie-Van Splunder heeft ongetwijfeld goede diensten bewezen, zeker in de aanloopperiode van de Wet Arhi. De heer Wöltgens wees erop dat een van zijn bezwaren van de vorige keer was dat de wet reeds werd gewijzigd terwijl die er nog maar net was. Ik meen dat zich langzamerhand een traditie heeft gezet, dat men heel goed weet hoe zorgvuldig de procedures gevolgd moeten worden. Gelukkig zien wij ook dat de burgers in ons land zich steeds intensiever met deze processen bezighouden, zodat wij er geen angst over hoeven te hebben dat signalen over onzorgvuldigheid ons niet tijdig zouden bereiken. Een extra garantie in de wet zou echt een garantie op een garantie zijn. De garantie bestaat hieruit, dat onze gemeenschappelijke overtuiging op dat punt naar mijn smaak onwankelbaar is.

Natuurlijk geldt niet – de heer Pastoor kent daar ook voorbeelden van – dat het goede oordeel van provincies dat ook zorgvuldig tot stand is gekomen, bij de Staten-Generaal altijd op een dankbare receptie kan rekenen. Wij hebben daar de afgelopen tijd zeer boeiende discussies over gevoerd. De volksvertegenwoordiging en ook deze Kamer voelen zich dus ten volle vrij om over een herindelingsontwerp anders te oordelen dan de provincie met alle zorgvuldigheid heeft gedaan. Dan vind ik dat dit ook aan de regering moet worden voorbehouden die tenslotte uw medewetgever vormt.

Mevrouw Schoondergang heeft gesteld dat in de casus-Belfeld niet in het open overleg de aanzegging is gedaan dat gemeenten opgeheven zouden worden. Dat is ook helemaal niet nodig. Sterker nog: ik acht dat zelfs ongewenst. Er zijn mij gisteren in een open overleg ook veel vragen gesteld, maar op vragen in de zin van "wat gaat u doen?" heb ik

natuurlijk geen antwoord gegeven, want ik was bezig met een open overleg. Wij hebben met name de wensen en inzichten van gemeenten alle kans gegeven om op tafel te komen. Als ik kom tot een plan, op basis van alles dat ik heb gehoord, wordt dat weer ter inzage gelegd en kan weer iedereen daarop reageren. Het open overleg is dus bepaald niet bedoeld om aan te kondigen dat gemeenten worden opgeheven. Als aan de orde komt hoe men daarover oordeelt en daarop wordt gezegd dat men er niet voor voelt, is dat vaak al helder genoeg. Er zijn heel wat gemeenten die ontkennend antwoorden als zij de vraag voorgelegd krijgen of ze vinden dat ze bij herindeling een nuttige rol kunnen spelen.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): In de 17 regels die ik toegestuurd heb gekregen over het open overleg, is zelfs geen sprake geweest van opheffing van de gemeente Belfeld. Dat is daar dus helemaal niet aan de orde gekomen.

Minister **De Vries**: Die stukken zijn alweer een hele tijd geleden toegezonden en ik heb ze nu niet bij mij. Het lijkt mij ook niet verstandig om ze elke keer mee te nemen. Ik zou mevrouw Schoondergang willen uitnodigen om met mij een afspraak te maken, opdat wij er nog eens samen naar kunnen kijken.

De heer Holdijk heeft positief gereageerd op mijn opmerkingen over de samenloop. Bestuurlijk is dat een ongelukkige situatie en ik ga ervan uit dat dit breed erkend wordt. Ik ben dan ook niet geneigd om daar nog meer regels over te gaan stellen. Er zijn voortreffelijke bestuurlijke verhoudingen in ons land.

Dat brengt mij ook bij de vraag van mevrouw Schoondergang, hoe de provinciebestuurder zich in de toekomst in het overleg met de gemeenten zal voelen. Nu, precies als degene die een advies aan de minister gaat afwegen, een advies dat zich door zijn kwaliteit ook als een zwaarwegend advies zal manifesteren.

De heer Holdijk heeft gezegd het negatief te vinden dat een invalspoor wordt geopend. Ik kan het wetsvoorstel helemaal niet zo lezen. Met dit voorstel wordt de positie van de wetgever duidelijker gemarkeerd en wordt ernaar gestreefd om de procedures te bekorten. Als er één

De Vries

euvel is waar bijna iedereen die met deze procedures te maken heeft, het over eens is, is dat wel de eindeloze lengte van deze procedures die tot verlamming leidt. Nu wij een tamelijk bescheiden voorstel doen om daarbij tot inkorting te komen, zou ik denken dat wij daarmee in ieder geval in de goede richting gaan.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Er is stemming gevraagd over de wetsvoorstellen. Die stemming zal plaatsvinden aan het begin van de vergadering op dinsdag 23 januari a.s., omstreeks 13.30 uur.

Sluiting 22.46 uur

Ingekomen stukken

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Regels inzake de reconstructie van de concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden) (26356);

Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824);

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de samenvoeging van de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht tot één uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb) (27023);

Wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling in verband met de opheffing van de kantongerechten Meppel, Zevenbergen en Zuidbroek (27036);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2001 (27400 XII);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2001 (27400 XV);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van

het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2001 (27400 XVI);

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2001 (27400 B);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2000 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) en wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 1999 (nadere slotwet) (27514);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2000 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (27520);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2000 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (27534).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, inzake het verlenen van ontslag van mr. M.J. Cohen als staatssecretaris van Justitie en de benoeming van mevrouw mr. N.A. Kalsbeek tot staatssecretaris van Justitie (griffiennr. 126532);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het verslag over de werkzaamheden van de Veiligheidsraad in november 2000 (griffiennr. 124250.15);

een, van alsvooren, ten geleide van de teksten van GBVB-verklaringen die de Raad van de Europese Unie heeft aangenomen (griffiennr. 126555);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen, inzake bestrijding van de belangrijkste infectieziekten in het kader van armoedebestrijding, inzake Financieel Reglement en inzake innovatie in een Kenniseconomie (griffiennr. 126536);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van documenten met betrekking tot de JBZ-Samenwerking/ontwerpverordening tot verlenging

van het stimulerings- en uitwisselingsprogramma voor beoefenaars van juridische beroepen op civielrechtelijk gebied (Grotius-civiel) (griffiennr. 126565);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van de circulaire gemeentefonds van 20 december 2000 (griffiennr. 126535);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de specifieke uitkering schoolbegeleiding aan de gemeenten over de periode 1998 t/m 2000 (griffiennr. 126542);

een, van de minister van Financiën en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van het verslag van de onderhandelingen over de zevende middelenaanvulling van het Aziatisch Ontwikkelingsfonds (griffiennr. 126552);

een, van alsvooren, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Ecofin Raad van 19 januari 2001 te Brussel (griffiennr. 126566);

een, van de staatssecretaris van Financiën, ten geleide van het ontwerp Uitvoeringsregelingen Groen beleggen (griffiennr. 126545);

een, van alsvooren, inzake uitstel invoering differentiatie tarieven eurovignet (griffiennr. 126548);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van de nota "Ruimte maken, Ruimte delen" (griffiennr. 126575);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit beheer sociale-huursector en het Huisvestingsbesluit (afstemming op de Huursubsidiewet) (griffiennr. 126551);

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, inzake standpunt met betrekking tot het spoortraject Hanzelijn (griffiennr. 126520);

een, van alsvooren, inzake wijziging van de Regeling Toezicht Luchtvaart (griffiennr. 126562);

een, van de minister van Economische Zaken, inzake melding in het kader van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ (griffiennr. 126544);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het eindverslag van het