
2

Gemeentelijke herindeling

Aan de orde is het **debat** naar aanleiding van een algemeen overleg op 5 oktober 2011 over **het beleidskader gemeentelijke herindeling**.

De **voorzitter**:

Ik heet de aanwezige leden welkom, ik heet de minister welkom, net als de dames en heren op de publieke tribune.



De heer **Brinkman** (PVV):

Voorzitter. De PVV volgt altijd een vaste lijn voor gemeentelijke herindelingen en provinciale samenvoegingen. Wij zijn een groot voorstander van directe democratie. De overheid is er namelijk voor de burger. In de huidige regelgeving komt dat wat ons betreft onvoldoende tot uiting. Er wordt nog steeds gesproken over bestuurlijke draagkracht, maar wij praten over burgerlijk draagvlak. Zo zal de PVV toekomstige wetsvoorstellen overigens ook behandelen.

Dat neemt niet weg dat tijdens het algemeen overleg een discussie ontstond over de ideeën over een Randstadprovincie. Ook in het stuk dat de minister vervolgens aan de Kamer heeft gestuurd, wordt daarover gesproken. Het zou een provincie moeten worden die een kwart van Nederland beslaat, een provincie die daarmee de verhoudingen binnen het binnenlands bestuur behoorlijk in onbalans brengt. In die plannen wordt de directe mening van de burger ook niet meegewogen. Dat zijn allemaal afwegingen die wij maken, maar wij hebben ook begrepen dat er in de Tweede Kamer eigenlijk helemaal geen meerderheid is voor een dergelijke Randstadprovincie. Ik weet dat in beide provincies in kwestie op ambtelijk niveau allerlei initiatieven worden ondernomen om de Randstadprovincie er uiteindelijk te laten komen. Dat is natuurlijk een beetje jammer, omdat toekomstige voorstellen hierover in de Kamer zullen stranden.

Om maar meteen een hoop ambtenaren werk uit handen te nemen, lijkt het mij verstandig om daarover een motie in te dienen. Ik heb begrepen dat de desbetreffende provincies het qua bestuurlijk draagvlak er ook niet mee eens zijn. Ik noem maar even de commissaris der Koningin van Noord-Holland, de heer Remkes, die ook heeft uitgesproken dat hij niet meer voor is. Ik moet wel zeggen dat zijn standpunt in de afgelopen jaren al vier keer gedraaid is, maar dat is misschien meer exemplarisch voor die commissaris der Koningin. Ook hij heeft de laatste keer echter aangegeven geen voorstander te zijn. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de regering heeft aangekondigd voorstander te zijn van één zogenaamde Randstadprovincie,

bestaande uit de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland;

constaterende dat de regering de betrokken provincies heeft gevraagd om voor 1 januari 2012 te onderzoeken op welke wijze de provinciale samenvoeging gerealiseerd kan worden;

verzoekt de regering, te stoppen met initiatieven die leiden tot één Randstadprovincie bestaande uit de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door de leden Brinkman, Heijnen, Van Raak en Ortega-Martijn. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 31 (28750).

De heer **Schouw** (D66):

Ik weet dat de heer Brinkman altijd sterk voorstander is van hoffelijkheidsregels; men moet fatsoenlijk met elkaar omgaan. Daar houdt hij altijd vurige pleidooien voor. Vindt hij deze motie echter voldoende hoffelijk? Vindt hij het voldoende hoffelijk om, juist omdat het kabinet het voorstelt, juist omdat wij er de komende weken nog met de verschillende partijen over zullen praten, de oplossing die het kabinet voorstelt door middel van een motie te verhinderen? Dat is toch niet chic? Dat houd ik de heer Brinkman voor.



De heer **Brinkman** (PVV):

In dit land bepaalt de meerderheid of iets chic is. Ik zeg tegen de heer Schouw dat een meerderheid het kennelijk wel chic vindt als deze motie een meerderheid krijgt. Ik zeg ook maar even tegen de heer Schouw dat wij een ietwat andere invalshoek hebben. Wij kijken meer naar de bewegingen die al in de provincies gaande zijn, de ambtenaren die aan het werk gezet worden. Als wij praten over een kleinere, efficiëntere en effectievere overheid, hebben wij ook onze verantwoordelijk te nemen. Daarom zeg ik bij voorbaat al: als de Randstadprovincie in de Tweede Kamer geen meerderheid krijgt, waarom zouden wij bestuurlijk en ambtelijk gezien de mensen dan de kans geven om daarmee verder te gaan als de plannen hier kennelijk zullen stranden? Ik vind dit een voorbeeld van het proactief uitoefenen van je taak als volksvertegenwoordiger. Ik denk dat de minister alleen maar blij kan zijn met een Tweede Kamer die een dergelijk plan zo initiatiefrijk afschiet.

De heer **Schouw** (D66):

In mijn fractie komt dat toch over als een klap van een gedoogpartij in het gezicht van het kabinet. Nou ja, als dat de wens is van de gedoogpartij, dan kan dat, maar wij vinden dat weinig hoffelijk. Heeft de heer Brinkman een alternatief? Hij zegt "deze drie provincies niet", maar is zijn alternatief dan "de vier provincies wel"?

De heer **Brinkman** (PVV):

Wat de hoffelijkheid betreft: wij hebben in het gedoogakkoord, waar de PVV aan gehouden is, niet getekend voor een Randstadprovincie bestaande Noord-Holland, Utrecht

Brinkman

en Flevoland. De heer Schouw kan de PVV aanspreken als een betrouwbare gedoogpartner. De PVV is buitengewoon betrouwbaar als gedoogpartner en volgens mij zal niemand dat ontkennen. Dat neemt echter niet weg dat de PVV andere ideeën heeft over zaken die niet zijn afgesproken in het gedoogakkoord.

Dan de oplossing van het probleem dat volgens de heer Schouw is ontstaan. De oplossingen liggen voornamelijk bij de provincies zelf. De provincies zijn nog steeds grote subsidieslurpers voor taken die geen kerntaken zijn. De provincies zijn nog steeds totaal niet efficiënt. De transparantie is in de provincies mega ver te zoeken. Als wij de provincies een kans willen geven, zullen wij eerst moeten kijken naar het functioneren van de provincies. Als samengevoegd moet worden, zal vervolgens worden gekeken naar een draagvlak onder de burgers in die provincies. De burgers hebben het immers voor het vertellen. Als dat draagvlak er is, moeten wij kijken naar de verhoudingen in het binnenlands bestuur. Als Nederland één grote superprovincie heeft die een kwart van Nederland beslaat, is dat uit het lood. Dat vind ik niet goed. Ik denk dat wij dat niet zouden moeten willen.

De voorzitter:

Mijnheer Schouw, ik zie dat u wilt interrumpen. Ik heb het gevoel dat het debat een beetje wordt overgedaan. Dit is de behandeling van een VAO. De bedoeling is dat moties worden ingediend. Ik stel voor, twee interrupties toe te staan, anders loopt dit debat erg uit.

De heer **Schouw** (D66):
Dat is nogal wat, voorzitter.

De voorzitter:

Ja, mijnheer Schouw. Het zij zo.



De heer **Heijnen** (PvdA):
Voorzitter. Minister Donner, het kabinet, staat inzake het herindelingskader voor de keuze. Of het volgt de opvatting zoals die een keer door collega Koopmans is verwoord: van onderen, van onderen, van onderen. Dat betekent een puur vrijwillige herindeling van onderop die kan worden doorgeleid, en dan zijn we klaar. Of het stelt vast dat dit soms niet zo makkelijk gaat. Dan zijn onderzoeken en provinciale inspanningen nodig die leiden tot een voorstel dat wij hier slechts marginaal toetsen. Het kabinet doet geen van beide, maar maakt een beleidskader dat van links tot rechts, van oppositie tot coalitie, met de grond gelijk is gemaakt. Dat is uniek. Ik dien daarom de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat provincies een rol hebben als gemeenten niet zelf een oplossing kunnen vinden voor urgente bestuurlijke problemen;

overwegende dat het nieuwe beleidskader provincies in onzekerheid laat over steun van de regering voor voor-

stellen tot gemeentelijke herindelingen, ook als dit de meest adequate oplossing voor bestuurlijke problemen is;

roept de regering op om het nieuwe beleidskader gemeentelijke herindeling in te trekken,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Heijnen. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 32 (28750).



De heer **Heijnen** (PvdA):

Voorzitter. Ik heb een tweede motie. Ik zal haar voorlezen. De overwegingen staan erin.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat dit kabinet zich tot doel gesteld heeft om de bestuurlijke drukte te verminderen;

overwegende dat hulpconstructies zoals gemeenschappelijke regelingen bijdragen aan de bestuurlijke drukte en een problematische democratische verantwoording kennen;

overwegende dat gemeentelijke herindelingen ervoor kunnen zorgen dat de bestuurskracht van gemeenten toeneemt en de behoefte aan hulpconstructies afneemt;

verzoekt de regering om een afname van het aantal hulpconstructies en gemeenschappelijke regelingen als positief criterium aan het beleidskader toe te voegen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Heijnen. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 33 (28750).



De heer **Heijnen** (PvdA):

Voorzitter. Ten slotte maak ik een opmerking over de motie van de leden Brinkman, Heijnen, Van Raak en Ortega-Martijn over de Randstadprovincie. De heer Schouw interrumpte de heer Brinkman met een opmerking over fatsoen.

De Partij van de Arbeid is een constructieve partij en gaat niet meewerken aan een dictaat op grond van een regeerakkoord over de bestuurlijke organisatie van dit land, deelraden, Wgr-plus, een Randstadprovincie, het verminderen van het aantal raads- en statenleden en volksvertegenwoordigers, zonder dat er een grondige visie onder ligt, waarover goed is gesproken. Intussen gaat dit kabinet de provincies aanmanen om vóór 1 januari met voorstellen te komen. Daar doet de Partij van

Heijnen

de Arbeid niet aan mee, vandaar de motie die de heer Brinkman net heeft ingediend.

De heer **Van Beek** (VVD):

Het gaat mij om het feit dat de handtekening van de heer Heijnen onder de motie van de heer Brinkman staat. Al zijn verhalen over dit soort processen, over hoe de Wet ARHI hoort te werken en over hoe wij eerst moeten luisteren naar de betrokken en eventueel daaropvolgende bestuurslagen en pas aan het eind van het proces, alles afwegende, zelf tot opvattingen moeten komen, vallen door de mand, op het moment dat hij op voorhand al een standpunt inneemt, voordat er überhaupt een discussie is gestart, terwijl wij in de procedureafspraken mensen uitnodigen om met ons van gedachten te komen wisselen. Hij hoeft helemaal niet mee te werken. Niemand hoeft mee te werken, maar het is toch in dit land zo dat wij een fatsoenlijke discussie met elkaar kunnen voeren en aan het eind daarvan tot besluitvorming kunnen komen? Dit past niet in de lijn zoals ik hem nu al heel veel jaren in dit parlement meemaak.

De heer **Heijnen** (PvdA):

De VVD heeft het er zelf naar gemaakt door een regeerakkoord te maken met heel heldere punten op het gebied van bestuurlijke organisatie. Vervolgens vraagt de Kamer aan dit minderheidskabinet om met een visie te komen die ook draagvlak kan krijgen in deze Kamer. Dat duurt maanden en maanden en maanden en maanden. Nog voordat er een advies van de Rob over kan komen, nog voordat de Kamer erover spreekt, zegt het kabinet dat de provincies voor 1 januari aanstaande dienen aan te geven dat zij gaan samenwerken c.q. fuseren. Wie is er nu onzorgvuldig? Lees de motie goed. Zowel in het dictum als in de overwegingen staat heel kaal: verzoekt het kabinet te overwegen af te zien van fusie van die drie provincies.

□

Mevrouw **Ortega-Martijn** (ChristenUnie):

Voorzitter. De ChristenUnie staat voor een heel transparant, zorgvuldig en eenduidig beleid, vooral als het gaat om herindelingen, omdat deze altijd wat emoties met zich brengen. We staan echt voor een beleid dat van onderop komt. In het algemeen overleg ben ik tot de ontdekking gekomen dat de minister ieder lopend dossier op een andere manier beoordeelt. De ene keer gaat het om het nieuwe beleidskader, de andere keer om het oude beleidskader. Er is zelfs een dossier waarop hij allebei toepast. Mijn fractie vindt dat gewoon niet kunnen. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de minister een nieuw beleidskader gemeentelijke herindeling aan de Kamer heeft gezonden;

overwegende dat de minister heeft aangegeven bij lopende herindelingsdossiers zowel het oude als het nieuwe beleidskader te willen hanteren;

van mening dat dit een zorgvuldig en transparant besluitvormingsproces niet ten goede komt;

verzoekt de regering, lopende herindelingsdossiers te toetsen op basis van een- en hetzelfde beleidskader en zodoende een eenduidig, zorgvuldig en transparant beleid te voeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door de leden Ortega-Martijn en Van Raak. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 34 (28750).

□

De heer **Van Beek** (VVD):

Voorzitter. Ik heb mij verwonderd over het debat betreffende het beleidskader. Ik heb namelijk in het nieuwe beleidskader op geen enkele wijze de bijzondere positie van het huidige kabinet teruggevonden: het feit dat het bestaat uit een minderheid en dus in het algemeen in de Kamer op zoek is om voor ideeën een meerderheid te vinden. In die zin heeft het mij verbaasd dat in tegenstelling tot het vorige beleidskader de rol van het kabinet en van de minister eigenlijk in inhoudelijke zin zwaarder is geworden. Onder de hand waren we echter in de loop van de jaren langzaam maar zeker toegegroeid naar een situatie met nog maar twee bestuurslagen, de gemeente en de provincie, die zich heel nadrukkelijk inhoudelijk met de situatie bezighielden. De minister en het kabinet richtten zich vooral op de bestuurlijke toets in de zin of de procedure zorgvuldig was verlopen. In die zin speelt het nieuwe kader dat wordt voorgelegd niet goed in op de bestuurlijke situatie van dit moment. Het gaat echter vooral om de toepassing van het kader. Het is niet het kader van de Kamer, maar van het kabinet. Daarom is het misschien verstandig om gewoon maar een concreet voorbeeld in een motie vast te leggen en te bekijken hoe het kabinet met deze motie omgaat. Ik dien daarom de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist in de Krimpenerwaard al lange tijd in onzekerheid verkeren over hun bestuurlijke toekomst;

overwegend dat in de loop van de jaren alle relevante informatie inzake een gemeentelijke herindeling beschikbaar is gekomen;

overwegende dat het nu aan de Staten-Generaal is om een uiteindelijke beslissing te nemen over het voorstel om al of niet over te gaan tot een herindeling;

verzoekt de regering, op korte termijn een wetsvoorstel inzake gemeentelijke herindeling in de Krimpenerwaard aan de Tweede Kamer voor te leggen,

Van Beek

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Van Beek en Van Raak. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 35 (28750).

De heer Schouw (D66):

Als u mij toestaat, voorzitter.

De voorzitter:

Twee keer, mijnheer Schouw.

De heer Schouw (D66):

U schijnt nogal streng te zijn.

Ik heb een vraag aan de heer Van Beek over de motie van het lid Brinkman over de Randstadprovincies. De heer Brinkman zegt – namens de PVV neem ik aan – dat hij niet gebonden is aan de inhoud op het punt van de bestuurlijke herinrichting. Ik neem aan dat de PVV wel gebonden is aan die 18 mld. Daarom vraag ik aan de woordvoerder van de VVD of de bestuurlijke herinrichting van de provincies ook financiële consequenties heeft. Met andere woorden: is er een relatie tussen de nog te vinden 6 mld. bezuinigingen/ombuigingen van het blokje Openbaar bestuur?

De heer Van Beek (VVD):

Ik aarzel, maar spontaan antwoordend, geloof ik niet dat in de 18 mld. de concrete bedragen zijn opgenomen die uit dit proces moeten komen. Aan het einde van de reeks staan wel bedragen die te maken hebben met het verkleinen van een aantal organen zoals de Tweede Kamer. Die doorwerking zit er wel in. Niettemin verwacht ik dat dit soort ontwikkelingen grote consequenties kunnen hebben, want dit gebeurt niet uit hobbyisme, maar heeft te maken met de kansen die je de Randstad wilt bieden in relatie tot andere belangrijke Europese regio's. Dit soort processen krijgen nooit steun op voorhand.

De steun hiervoor en de gedachten hierover zullen in de loop van de jaren vorm moeten krijgen. Daarover moet je een groot debat met elkaar voeren. Daarvoor moet je de regio's de kans geven om het debat in volle openheid te voeren. Daarom is het goed dat het kabinet hiervoor een aanzet geeft en is het heel onverstandig dat de Kamer zonder debat en zonder inhoudelijke gedachtewisseling op voorhand zaken afschiet.

De heer Schouw (D66):

Het antwoord van de heer Van Beek is mij niet helemaal duidelijk. Moet ik de heer Van Beek zo begrijpen dat hij niet uitsluit dat ook het slimmer organiseren van het Randstadbestuur een relatie heeft tot het realiseren van de 18 mld. aan bezuinigingen?

De heer Van Beek (VVD):

Ik verwacht dat daar heel grote bezuinigingen uit voort zullen komen, maar die komen dan wel ten gunste van de Randstad en niet ten gunste van de staatskas. Ze zullen dus niet worden gebruikt om de rijksbegroting op orde te brengen.

De heer Heijnen (PvdA):

Het ziet er nu naar uit dat de Randstadprovincie na de stemmingen van dinsdag ten grave kan worden gedragen. Verder moet ik nog maar zien welke andere voorstellen van het kabinet voor bestuurlijke organisatie de eindstreep zullen halen. Is de heer Van Beek het met het oog hierop met mij eens dat het parlement zelf aan de slag zou moeten gaan, in de volle breedte zou moeten bezien of, waar en in hoeverre veranderingen in de bestuurlijke organisatie nodig zijn en intussen alle voornemens van het kabinet on hold zou moeten zetten?

De heer Van Beek (VVD):

Of de motie nu wel of niet wordt aangenomen: met een motie kun je maatschappelijke ontwikkelingen echt niet zomaar stopzetten. Het lijkt mij dan ook dat de gedachte die onder uw vraag ligt, onjuist is. Verder zou het in mijn ogen inderdaad een goede zaak zijn dat niet alleen het kabinet, maar ook de Kamer zich bezighoudt met de discussie over de bestuurlijke inrichting van dit land. De VVD-fractie is daar klaar voor. Wij vinden overigens dat het kabinet en het regeerakkoord daarvoor op hoofdlijnen een aantal nuttige aanzetten hebben gegeven. Wij moeten die natuurlijk in detail met elkaar bespreken en die handschoen pak ik graag op.

De heer Heijnen (PvdA):

Dat is geen antwoord op het tweede deel van mijn vraag. Ik respecteer dat wat in het regeerakkoord staat ongeveer de opvatting van de VVD is. Die opvatting zal natuurlijk ook worden ingebracht in zo'n overleg in het parlement. Wat ik niet kan accepteren, is dat het kabinet ondertussen onderdelen van het regeerakkoord met wisselende meerderheden in wetgeving probeert om te zetten. Nogmaals: bent u bereid om dat laatste proces te stoppen? Vervolgens kunnen wij dan onder leiding van u, mijnheer Van Beek, in de Kamer gaan werken aan verandering van de bestuurlijke organisatie!

De heer Van Beek (VVD):

Ik krijg nu een rol toebedeeld die mij zeker niet past. Ik ben één van de honderdvijftig en als zodanig wil ik heel graag met collega Heijnen en anderen hierover in discussie. De aanzet tot deze discussie is gegeven door het kabinet en zo hoort het ook. Het maakt daarvoor niet uit of wij te maken hebben met een meerderheids- of een minderheidskabinet. Het kabinet heeft de aanzet gegeven en wij zouden dat als een uitdaging moeten zien, ook als je het probleem vanuit een heel andere optiek benadert of als je er heel andere opvattingen over hebt. Er is alleen maar een platform gecreëerd om met elkaar de discussie aan te kunnen gaan.

Mevrouw Bruins Slot (CDA):

Voorzitter. In het algemeen overleg is gebleken dat de minister van herindelingen van onderop is. Dat is een goed streven, waarin het CDA zich dan ook kan vinden. Natuurlijk komt het ook voor dat gemeenten zich gedwongen voelen om over te gaan tot gemeentelijke herindeling, omdat zij hun taken niet langer op een goede manier kunnen uitvoeren. De vraag is echter wel of alle gemeenten alle taken voor de volle 100% altijd zouden moeten uitvoeren. Tot nu toe heeft de minister het idee van taakdifferentiatie en de mogelijkheden die dit biedt, niet uitge-

Bruins Slot

werkt in zijn visie op de bestuurlijke inrichting. Daarom de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de regering zich inzet voor een bestuurlijke inrichting die ordening en houvast biedt, die aansluit bij de economische en sociale dynamiek, die slagvaardig opereren mogelijk maakt, en die tegelijkertijd mensen en gemeenschappen tot hun recht laat komen;

overwegende dat het zelfstandig voortbestaan van gemeenten mede afhankelijk is van de zwaarte van de opgaven voor gemeenten;

van mening dat taakdifferentiatie op gemeentelijk niveau een bijdrage kan leveren aan de toekomstbestendigheid van gemeenten;

verzoekt de regering, een zienswijze te ontwikkelen op differentiatie tussen gemeenten naar takenpakket in het kader van de bestuurlijke inrichting, en de Kamer daarover voor 1 januari 2012 te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Bruins Slot. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 36 (28750).



De heer **Schouw** (D66):
Voorzitter. Ik heb het genoeg om namens mijn fractie een drietal moties in te dienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de financiële situatie van veel gemeenten – onder andere als gevolg van ontwikkelingen in de bijstand en grondexploitaties – onder druk staat;

overwegende dat decentralisatie van een groot aantal taken – zoals afgesproken in de bestuursafspraken tussen het Rijk en de koepelorganisaties van de decentrale overheden – een financieel risico voor gemeenten met zich mee zal brengen;

overwegende dat zowel gemeenten als kabinet een verantwoordelijkheid hebben om een (grote) toename van het aantal gemeenten met serieuze financiële problemen – met als uiterste consequentie de zogenaamde artikel 12-status – te voorkomen;

verzoekt de regering om – met inachtneming van de gemeentelijke autonomie – te bevorderen dat alle gemeenten een zogenaamde "stresstest", zoals ook aanbevolen is door de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) ondergaan, en de Kamer over de resultaten hiervan te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Schouw. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 37 (28750).



De heer **Schouw** (D66):

Mijn tweede motie gaat over de intergemeentelijke samenwerking.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het regeerakkoord beoogt om "nieuwe bestuurlijke hulpstructuren te voorkomen";

overwegende dat het decentraliseren van rijkstaken naar gemeenten een versterking van de bestuurskracht op lokaal niveau vereist;

voorts overwegende dat het voorgestelde beleidskader gemeentelijke herindeling daartoe de route van "intergemeentelijke samenwerking" expliciet openlaat;

tevens overwegende dat het gevolg hiervan zal zijn dat gemeenten kiezen voor nieuwe bestuurlijke hulpstructuren in plaats van opschaling;

verzoekt de regering, kritisch te zijn op de route om nieuwe "intergemeentelijke samenwerkingen" aan te gaan voor het uitvoeren van gedecentraliseerde rijkstaken,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Schouw. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 38 (28750).



De heer **Schouw** (D66):

Ik zag de minister al begrijpend knikken, dus deze motie kan vast rekenen op een warm onthaal. Mijn derde motie luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

Schouw

overwegende dat het beleidskader gemeentelijke herindelings met betrekking tot opschaling stelt dat deze van onderop dient plaats te vinden en dat inhoudelijke afwegingen door betrokken gemeenten en provinciebesturen – dus niet door de regering – moeten worden gemaakt;

overwegende dat in hoofdstuk 3.2 van de bestuursafspraken tussen het Rijk en de decentrale overheden 2011–2015 staat dat "indien gemeenten binnen een jaar geen passende invulling aan de uitvoering hebben gegeven, het Rijk bepaalt hoe dat toch georganiseerd zal worden";

voorts overwegende dat deze afspraak zou kunnen betekenen dat het Rijk mogelijk kiest voor de route van opschaling van bovenaf;

verzoekt de regering om de precieze betekenis van deze twee afspraken, en de wijze waarop zij zich tot elkaar verhouden, te verduidelijken, en de Kamer hier voor de plenaire behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over te berichten,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Schouw. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 39 (28750).

De minister heeft mij verzocht om drie minuten te schorsen om zijn reactie voor te bereiden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Minister Donner:

Voorzitter. Ik geloof dat de verschillende moties bij elkaar laten zien dat er slechts voor één aspect van de bestuurlijke herinrichting een Kamermeerderheid te krijgen is en dat is dat alles wordt gelaten zoals het is. Er hoeft niets te veranderen. Dat is de som van alle standpunten.

Uiteraard zullen er mogelijk moties worden aanvaard die vervolgens moeten worden opgenomen. Uit de invulling zal blijken dat de motie is aanvaard vanuit geheel verschillende motieven. Ik neem alleen al de motie waarin de regering wordt opgeroepen een voorstel voor de Krimpenwaard in te dienen, die mede is ondertekend door de heer Van Raak. Wij kennen zijn standpunt: als er slechts één gemeente tegen is, stemt hij tegen het wetsvoorstel. Hij wil dus een wetsvoorstel hebben om er tegen te kunnen stemmen. Hetzelfde geldt voor de verschillende andere punten. Als al deze moties worden aanvaard, ben ik bang dat de kar geleidelijk stil zal komen te staan en dat geeft het kabinet de ruimte voorstellen te doen die nodig zijn.

Wij kunnen dit nog indringend bespreken op het moment dat de notitie Bestuurlijke Visie wordt besproken, waarbij een aantal van deze onderwerpen aan de orde zullen komen. Ik ga afzonderlijk in op de verschillende moties en ben geïnteresseerd in wat er uiteindelijk overblijft. De Kamer zal zien hoe het kabinet daarmee zal omgaan.

De heer Van Raak (SP):

Ik wil iets zeggen over de rolverdeling. Ik heb altijd begrepen dat de minister namens de regering voorstellen doet

en dat ik daarover dan namens de SP-fractie een oordeel vel. De minister wil het omdraaien door namens de SP-fractie een oordeel te vellen. Dan wil ik graag namens de regering voorstellen doen.

Minister Donner:

Ik constateer dat de heer Van Raak een motie heeft ondertekend waarin de regering wordt opgeroepen een wetsvoorstel inzake gemeentelijke herindeling in de Krimpenwaard aan de Tweede Kamer voor te leggen. Wij weten dat de provincie volgens de ARHI-procedure een voorstel heeft gedaan, waarmee twee gemeenten niet kunnen instemmen. Tenzij de heer Van Raak hier nu kan verklaren dat hij wat dit voorstel betreft afstand doet van zijn gebruikelijke standpunt om tegen voorstellen te zijn die niet door alle betrokken gemeenten worden gedragen, constateer ik dat deze motie er alleen toe strekt een voorstel in te dienen waar hij vervolgens tegen zal stemmen.

De voorzitter:

De minister lokt uit en ik begrijp dat de heer Van Raak wil reageren. Ik kijk echter ook naar de klok. Wij hadden al naar de behandeling van een volgend VAO gemoeten.

Minister Donner:

Als wij de tijd hadden, zou het wellicht goed zijn om de Kamer te vragen, los van de verschillende standpunten, waar zij uiteindelijk wil uitkomen. De heer Heijnen heeft dit ook al gezegd. Die tijd hebben wij voor een deel niet.

In de eerste motie van de heer Brinkman wordt de regering verzocht te stoppen met initiatieven die leiden tot een Randstadprovincie. De heer Brinkman doet dat naar aanleiding van de notitie van het kabinet, waarin inhoudelijk wordt beargumenteerd dat wij de komende jaren staan voor een herschikking binnen Europa van de verschillende regio's die economisch meetellen. Dit zal onvermijdelijk betekenen dat wij de problematiek in de Randstad adresseren. Het kabinet heeft dat gedaan om afstand te nemen van het idee van een Randstadprovincie met vier provincies.

In de motivering van de heer Brinkman zijn ook drie provincies te veel. Hij vindt dat het te groot wordt. Deze motie betekent dat de discussie over de Randstad en de bestuurlijke herinrichting niet door kan gaan. In die zin lees ik de motie

In de notitie die het kabinet heeft ingediend wordt de vraag aan de orde gesteld. Die vraag gaat niet weg als de motie wordt aanvaard. Over die vraag zullen wij moeten discussiëren, ook in het licht van de notitie die het kabinet heeft ingediend over de economische ontwikkeling in de noordvleugel. Primair moet de vraag besproken worden, of er een andere oplossing is dan het samengaan van de provincies. Die vraag heeft het kabinet ook aan de drie provincies gesteld. De ontwikkelingen die plaatsvinden moeten worden opgelost door een provincie, maar het kabinet staat open voor alternatieven.

De voorzitter:

Ik sta één interruptie toe. Mijnheer Brinkman.

De heer Brinkman (PVV):

Dank u wel, voorzitter. De minister vergeet één zeer belangrijk en voor de PVV eigenlijk het allerbelangrijkste argument om hier niet voor te zijn. Buiten de wanverhouding die een dergelijk grote provincie binnen het binnenlands bestuur zal gaan krijgen, vinden wij dat er in de pro-

Donner

vincies sprake moet zijn van meer directe democratie bij dit soort vraagstukken. Wij willen de burger door middel van een referendum meer betrekken bij dit soort beslissen. Daarop gaat de minister telkens niet in. Als de minister in die richting beweegt, kunnen wij zaken doen. Dat is dus ook een oplossing.

Minister Donner:

Voorzitter. Die discussie moet gevoerd worden als het kabinet inderdaad komt met een voorstel. Er ligt nu een motie. Daarin wordt geconstateerd dat, willen wij de problematiek in de Randstad oplossen en een kans hebben om mee te kunnen komen, wij dit vraagstuk zullen moeten bespreken. Het kabinet geeft aan dat het op dit punt inderdaad van mening is dat een bestuurlijk samengaan van de provincies nodig is. De provincies zijn ook uitgenodigd om aan te geven hoe zij menen dat dit eventueel op een andere wijze kan gebeuren.

De heer Brinkman komt met een ander punt. Hij voert dat ook aan bij de gemeentelijke herindeling, namelijk dat dit uitsluitend zou kunnen op basis van een referendum. In het beleidskader is aangegeven dat gemeenten scherper dan tot nu toe het geval is, gehouden zijn om het draagvlak te toetsen. Het kabinet gaat niet zo ver om een referendum voor te schrijven. Om die reden moet ik in ieder geval de motie van de heer Brinkman ontraden. Ik meen dat de motie ontijdig en voortijdig is, omdat ook met deze motie het probleem niet weg zal gaan. Het kabinet heeft hier in ieder geval een visie neergelegd over de noodzaak van een en ander. Ik hoop dat de Kamer die toch zal bespreken.

De heer Schouw (D66):

Voorzitter. Laat ik eerst namens mijn fractie zeggen dat de minister zeer wijs heeft gesproken over deze motie.

Ik vraag de minister of er een relatie is tussen de opschaling van de Randstad en de noodzakelijke ombuigingen van 18 mld. Zijn dat echt losse dingen?

Minister Donner:

Daar is geen relatie tussen.

De heer Schouw (D66):

Dat is inderdaad jammer, voorzitter.

Minister Donner:

Ik snap volledig de politieke richting die de heer Schouw wil opgaan, maar ik kan dat niet pretenderen. Op dit punt gaat het gewoon niet zozeer om de huidige bezuinigingen, maar om de vraag hoe wij het verdienvermogen in Nederland in stand houden nadat deze bezuinigingen hebben plaatsgevonden. Ik kan echter niet iets pretenderen wat niet is. Ik probeer duidelijkheid te scheppen over het standpunt van het kabinet.

De motie van de heer Heijnen roept de regering op om het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling in te trekken. Dit beleidskader ligt er op verzoek van de Kamer en geeft aan wat de richting zal zijn van het kabinet met betrekking tot de voorstellen rond gemeentelijk herindeling. Het kabinet zal het beleidskader dan ook niet intrekken, want dit is de lijn van het kabinet. Het is uiteraard aan de Kamer om hierover te oordelen. Echter, de Kamer kan het kabinet niet ontzeggen aan te geven wat het kabinetsbeleid zal zijn bij het indienen van voorstellen als de Kamer daar eerder om heeft gevraagd. Daarom moet ik deze motie ook ontraden. De Kamer wil dat het kabinet

consistent handelt. Met dit beleidskader heeft het kabinet aangegeven langs welke lijnen het zal handelen met betrekking tot voorstellen inzake gemeentelijke herindeling.

Voorzitter: Hamer

De heer Heijnen (PvdA):

Minister Donner begon zijn beantwoording met de zin dat het kabinet duidelijkheid probeert te verschaffen. Welnu, ik ben nog nooit zo vaak door bestuurders van allerlei partijen gebeld met de vraag waar ze staan met betrekking tot herindeling; of het nu gaat om Friesland, om Gelderland, of om Zuid-Holland. Met andere woorden: dit nieuwe beleidskader schept in ieder geval geen helderheid. De Kamer in de volle breedte kan er geen chocola van maken. Feit is dat de Kamer dit beleidskader niet aanvaardt als uitgangspunt voor de voorstellen van de minister.

□

Minister Donner:

Ik constateer dat het gaat om het wel of niet aanvaarden van de motie, maar het punt blijft dat het kabinet die voorstellen zal doen, die conform dit beleidskader worden aangeboden.

De heer Heijnen (PvdA):

Voorzitter ...

De voorzitter:

Nee, mijnheer Heijnen. Volgens mij had de vorige voorzitter met de Kamer afspraken gemaakt over het aantal interrupties.

Minister Donner:

Dan ga ik in op de motie van de heer Heijnen waarin hij verzoekt om vermindering van het aantal hulpconstructies en gemeenschappelijke regelingen als positief criterium aan het beleidskader toe te voegen. Dat vooronderstelt dat er een beleidskader is, terwijl de vorige motie juist wilde dat het beleidskader werd ingetrokken. Het is dus even de vraag aan welk beleidskader dit toegevoegd zou moeten worden.

Ik constateer dat het aantal hulpconstructies – en dat komt ook overeen met de motie van mevrouw Bruins Slot – inderdaad door gemeentelijke herindeling kan verminderen. Men kan ook tot vermindering van het aantal hulpconstructies komen door als wetgever te bepalen op welke wijze er samengewerkt moet worden tussen gemeenten. Het kabinet heeft ervoor gekozen niet tot herindeling over te gaan zonder instemming van de gemeenten, tenzij hiervoor vanwege de taak en urgentie van de taak een reden is. Dat betekent dat er hulpconstructies gekozen zullen worden. De richting die de heer Heijnen vermoedelijk op wil met zijn motie, namelijk meer voorstellen tot herindeling zodat het aantal hulpconstructies vermindert, is voor mij reden om deze motie te ontraden. Een en ander staat namelijk haaks op de lijn die het kabinet kiest.

Dan ga ik in op de motie van mevrouw Ortega met betrekking tot de lopende herindelingdossiers. Op dit moment zijn er nog slechts twee lopende herindelingdossiers. Zij zijn gestart onder het oude beleidskader en zullen worden afgewikkeld onder het nieuwe beleidskader. Het gaat dan om voorstellen met betrekking tot herindeling van de gemeente Goedereede en de gemeente De

Donner

Friese Meren. Ik zal in de toelichting op de voorstellen, wanneer die bij de Kamer worden ingediend, ingaan op de wijze waarop het een dan wel het ander is toegepast. Voor alle beleidsvoorstellen die worden ingezet na het uitbrengen van het herziene beleidskader, geldt het herziene beleidskader. Dus het is gewoon hetzelfde beginsel als we ook bij wetgeving hebben, namelijk eerbiedigende werking ten aanzien van wat er is gedaan. Het nieuwe beleidskader dwingt er niet toe om werk dat al is gedaan, over te doen, maar het geeft wel aan dat voorstellen van provincies beoordeeld worden op basis van de inhoudelijke criteria die het kabinet heeft gegeven. Ik zeg de Kamer toe dat ik, als de voorstellen bij de Kamer komen, zal toelichten op welke wijze dat met betrekking tot die voorstellen is toegepast.

Dan kom ik op de motie van de heer Van Beek met betrekking tot het verzoek om de gemeentelijke herindeling in de Krimpenerwaard aan de Tweede Kamer voor te leggen. Ik heb al aangegeven dat een van de ondertekenaars naar mijn indruk een voorstel wenst voorgelegd te krijgen om daar vervolgens tegen te stemmen. Ik laat deze motie geheel aan het oordeel van de Kamer over. Het kabinet heeft aangegeven wat het beleidskader is. Ik heb juist op dit punt de Kamer medegedeeld dat ik dit voorstel niet afgewezen heb, maar dat ik de provincie gevraagd heb om te komen met een hernieuwde motivering van de urgentie. In het licht van die herziene motivering zal het kabinet beslissen of het komt tot een voorstel of dat het niet komt tot een voorstel. Daar zal deze motie, zo ze wordt aangenomen, zeker een rol bij spelen, evenals het feit dat ik zie welke partijen ervoor stemmen en welke motieven ik daarachter mag verwachten. Het gaat hier echter om een oud punt dat ik de Kamer verschillende malen heb voorgelaten. Het gaat hier om het recht van de regering om de voorstellen te doen die de regering nodig acht. Dat is geen punt dat primair bij motie geregeld wordt.

De voorzitter:

Voordat ik de heer Van Beek het woord geef, wil ik de Kamer even melden dat wij ontzettend aan het uitlopen zijn. Ik ga de leden vragen om kort te zijn, maar ik ga ook de minister vragen om iets korter antwoord te geven. Anders gaan we de rest van de agenda vandaag niet redden. Er staan nog een heleboel andere belangrijke zaken op de agenda.

Minister Donner:

Ik geloof dat ik bij al die onderwerpen ook moet optreden.

De voorzitter:

Dan kunt u goed oefenen in kort en bondig zijn, zou ik zeggen. De heer Van Beek.

De heer Van Beek (VVD):

Voorzitter. Twee zaken. Een is dat ik absoluut niet wil komen aan het recht van de regering. Dat probeer ik heel zorgvuldig te formuleren. Het tweede is dat ik ook zeker niet wil vooruitlopen op een inhoudelijke afweging. Ik vind niet dat je al een standpunt moet innemen voordat iets is ingediend. Je moet niet vooraf al bepalen of je voor of tegen bent. Er staat ook "al of niet". Ik vind het van belang dat we bestuurlijke duidelijkheid verschaffen aan de gemeenten. Ik vind dat ze daar recht op hebben. Nu het aanvullend advies van de provincie Zuid-Holland binnen is, verzoek ik om op korte termijn met een voorstel te ko-

men, opdat de Kamers het proces in kunnen gaan om uiteindelijk tot een eindoordeel te komen.

Minister Donner:

Ik zal de heer Van Beek toezeggen dat het kabinet nu inderdaad in het licht van de aanvullende motivering zo snel mogelijk zal afwegen of het wel of niet met een voorstel naar de Kamer komt.

Dan kom ik op de motie van mevrouw Bruins Slot, die de regering verzoekt een zienswijze te ontwikkelen op differentiatie. In de eerste plaats wijs ik erop dat in 2009 het toenmalige kabinet al een zienswijze heeft gegeven op deze materie. Inderdaad heb ik in een eerste discussie hierover aangegeven dat ik dit mede zie als een mogelijkheid om uit een aantal vraagstukken van bestuurlijke organisatie te komen. Tegelijkertijd is het standpunt van het kabinet in dezen mede voorwerp geweest van de besprekingen die geleid hebben tot de bestuursafspraken. Daarin is de passage opgenomen waarnaar in de motie van de heer Schouw verwezen wordt, namelijk dat bij de decentralisaties die nu aan de orde zijn, op een aantal terreinen uitvoering door alle gemeenten waarschijnlijk niet dienstig is voor een doelmatige en een professionele uitvoering van de taken. Maar in die discussie is het nu primair aan de gemeenten om daarvoor oplossingen te zoeken. Dat kan zonder meer leiden tot hulpconstructies onder de Wet gemeenschappelijke regelingen. Indien dat niet binnen een jaar lukt, behoudt het kabinet zich de mogelijkheid voor om het bij wet te regelen.

Op dit moment bevat de Gemeentewet in artikel 109 de mogelijkheid om tot die differentiatie te komen, maar laat het aan de afzonderlijke wetten over om daarover te beslissen. Dus in dat kader komt die discussie aan de orde. Ik stel u om die reden voor, deze motie ten minste aan te houden totdat is gesproken over de zienswijze met betrekking tot de bestuurlijke inrichting van het kabinet en in het licht daarvan te beslissen of de motie nog nodig is.

Mevrouw Bruins Slot (CDA):

De minister geeft aan dat er ooit een visie is geweest, al is "visie" wel een heel groot woord voor het document dat in 2009 is geschreven, maar de situatie is op dit moment heel anders. Er is een aantal grote decentralisatieoperaties. De minister geeft aan dat hij hiernaar pas wil kijken op het moment dat gemeenten vastlopen. Is het daarom niet veel beter om juist voor die tijd al aan te geven wat binnen en buiten de wetgeving kan om ook een richtsnoer te geven voor de mogelijkheden die gemeenten hebben?

Minister Donner:

Het kabinet is in dezen gebonden door de wijze waarop er, ook met provincies en gemeenten, over is gesproken in het kader van de bestuursafspraken, die wij hier hebben besproken. In die zin ga ik ervan uit dat ook de Kamer die oriëntatie aanvaardt. De Kamer wilde bestuursafspraken. Daarin is op dit terrein nu juist met betrekking tot de decentralisaties die eraan komen aangegeven om daar nu in eerste instantie te kijken of de provincies zelf daarvoor een bevredigende oplossing kunnen vinden. Dan moet u niet dat proces doorbreken door nu een discussie over die concrete onderwerpen te beginnen. Dat is de reden waarom ik u aanraad om de motie niet nu in stemming te brengen, want wij kunnen er meer in concreto over spreken in het kader van de bestuurlijke inrichting. Maar als u heel concreet nu over die onderwerpen wilt spreken, dan

Donner

kan ik niet anders, gelet op de bestuursafspraken, dan de motie op dit moment te ontraden. Mijn advies zou zijn de motie aan te houden.

De voorzitter:

Minister, ik ga toch een dringend beroep op u doen, want dit debat is nu een half uur uitgelopen en het is eigenlijk een VAO. VAO's horen een beetje vlot te gaan. Er staat ook nog een volgend VAO op de agenda. Dus ik vraag u om echt heel kort de laatste moties te beantwoorden en vooral uw advies te geven, zodat men weet hoe u ertegenaan kijkt.

Minister Donner:

Dan kom ik bij de motie onder nummer 7, namelijk van de heer Schouw, om bij alle gemeenten een stresstest uit te voeren. Ik verwijs de heer Schouw ernaar dat de vraag of er voor een gemeente een stresstest moet worden uitgevoerd onderdeel is van het provinciaal toezicht op de financiën van gemeenten. Ik wil die lijn ook vasthouden. Provincies beslissen of het nodig is om een dergelijke stresstest uit te voeren. Om nu bij pennenstreek voor alle gemeenten een stresstest te gaan uitvoeren, ook zonder dat er aanwijzingen zijn dat dat nodig is, betekent dat er dan veel overbodig werk wordt gedaan. Ik wil het laten bij de lijn zoals die er steeds is geweest en moet de motie om die reden ontraden.

Dan de motie van de heer Schouw om kritisch te zijn op de route om nieuwe intergemeentelijke samenwerking aan te gaan voor het uitvoeren van de gedecentraliseerde rijkstaken. Ik heb net in antwoord op de vraag van mevrouw Bruins Slot aangegeven dat met de gemeenten is afgesproken dat inderdaad in het eerste jaar die ruimte wel bestaat, dus om die reden moet ik deze motie ontraden. Als de gemeenten daartoe niet in staat zijn, zal aan de orde komen hoe op de nieuwe gedecentraliseerde terreinen de samenwerking moet worden georganiseerd.

De heer Schouw diende een motie in over twee afspraken. Ik ben eigenlijk al ingegaan op de vraag wat precies de betekenis is van de afspraak dat gemeenten nu het eerste jaar de ruimte hebben om oplossingen te vinden voor de vervulling van die taken. Daarna komt aan de orde hoe dit zou moeten worden geregeld. Dat betekent niet dat er per definitie opschaling van bovenaf zal plaatsvinden, zoals de heer Schouw vooronderstelt. Ik zie hem gebaren dat dit niet in de motie staat. Dat is inderdaad zo. Er staat echter wel in de motie dat het Rijk mogelijk kiest voor een route van opschaling van bovenaf. Ik heb zojuist in antwoord op de vragen van mevrouw Bruins Slot gezegd dat het kabinet in die situatie ook tot differentiatie van taken tussen gemeenten kan overgaan. Voor alle duidelijkheid zeg ik dat het ene, namelijk de passage waarnaar de heer Schouw verwijst, een afspraak betreft die het kabinet met de gemeenten heeft gemaakt. Het andere gaat over een discussie die wij daarna zullen voeren of die wij in abstracto zullen voeren in het kader van de notitie over de bestuurlijke inrichting. Ik laat het oordeel over deze motie aan de Kamer over. Zij kan bepalen of er behoefte bestaat aan een verdere precieze betekenis. Ik hoop dat ik dit op deze wijze duidelijk heb gemaakt.

Ik meen dat ik hiermee op alle moties heb gereageerd.

De voorzitter:

Dat is het geval.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.