

Faber

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Vlies, u vervalt in herhaling.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat ben ik met u eens. Ik voelde uw opmerking al aankomen. Als ik nu maar een helder antwoord van de staatssecretaris krijg.

Staatssecretaris **Faber**: Mevrouw de voorzitter! Ik ken die brief, die kennelijk vandaag ook bij mij is binnengekomen, niet. Bij de een werkt de postdistributie kennelijk sneller dan bij de ander. Het is overigens waar dat ik het beleidsbesluit binnenvisserij heb genomen, maar wel gesteund door de Kamer. In die zin is het een gezamenlijk gedragen besluit. Zoals gezegd, ken ik de brief en dus ook het concrete voorbeeld niet. Maar ik kan mij zo voorstellen dat dat exact hetzelfde is als in al die andere brieven heeft gestaan. Dat is dan toch weer de angst voor het onbekende. Ik kan daar niet duidelijker over worden dan ik in zijn algemeenheid tijdens het AO ben geweest. Ik kan niet zeggen: in gebied A kunnen er meer fuiken staan dan in gebied B, of in gebied C mogen meer netten worden uitgezet dan in gebied D. Dat kan ik evenmin zeggen over de ontwikkeling van de watersport in weer andere gebieden of over de ontwikkeling van landbouwactiviteiten in weer andere gebieden. Hier geldt het algemene beginsel: bestaand gebruik kan en toekomstig gebruik kan waarschijnlijk ook in een groot aantal gevallen, maar dan wel afgemeten aan wat wij met elkaar willen in die Vogelrichtlijngebieden: het beschermen van het belang van de vogels. Daar ging het toch om, dat is de reden waarom wij deze exercitie met elkaar maken. Zo is het en niet anders.

Tot slot merk ik op het eens te zijn met mevrouw Augusteijn: de mens lijdt nog het meest van het lijden dat hij vreest. Dat lijden komt dan inderdaad nooit opdagen. Laten wij het daarbij houden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip over de moties te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.08 uur tot 19.40 uur geschorst.

Voorzitter: Weisglas

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Gemeentelijke herindeling van West-Overijssel (26657)**.

De **voorzitter**: Ik heet u allen, ook degenen op de publieke tribune en elders in het gebouw, hartelijk welkom bij deze avondvergadering. Zoals bekend, moeten wij om 23.15 uur deze vergadering beëindigen, en u weet allen dat het beëindigen van de vergadering samen moet vallen met het afronden van de beraadslaging over dit wetsvoorstel. Daar gaan we vanavond met z'n allen aan werken!

De algemene beraadslaging wordt hervat.



Minister **Peper**: Voorzitter! Ik dank de Kamer voor de bijdrage in eerste termijn. Ik zal proberen daarop zo goed mogelijk te antwoorden, al leent dit onderwerp zich voor een bijzondere inzooming op alle mogelijke details. Die details hebben te maken met de precisering die terug is te vinden in de voorstellen.

Ik neem afstand van het hier en daar geuite gedachtegoed dat dit voorstel voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geen worsteling met de materie heeft betekend. Ook ik ben uiteraard in het grootste gedeelte van het gebied geweest. Gemeentelijke herindeling levert altijd emotie op, omdat het op dat moment toch iets is dat gaat veranderen, waarbij grenzen worden verlegd. Daaraan zijn veel meer geschiedenis, emotie en opvattingen verbonden dan je in normale omstandigheden merkt. Mensen doen in dat geval aan grensoverschrijdende activiteiten, trekken zich daar betrekkelijk weinig van aan, hebben soms geen, soms een positieve en soms een negatieve opvatting over hun gemeentebestuur, maar als daarin beweging komt wordt men terecht geconfronteerd met de vraag waar het over gaat. In heel veel gevallen weekt gemeentelijke herindeling pas dan grote politieke en publieke belangstelling van een bijzondere signatuur los. Dat neemt af nadat de gemeentelijke herindeling heeft plaatsgevon-

den. Uit de geschiedenis van de afgelopen tien à vijftien jaar blijkt dat een aanzienlijke wijziging van de kaart van Nederland is opgetreden. Maar van bijzonder duurzame opstanden in de heringedeelde gemeenten is mij niets gebleken. Het is dus geen technocratische operatie. Wij praten hier in de Tweede Kamer, en politiek is emotie, continuïteit, maar ook het vermogen vooruit te zien en daaraan onzekerheden – het is niet anders – te verbinden. Ik kom daar nog uitvoerig op terug, als het gaat over het verschil in visie, ook in deze Kamer. Hoezeer ik ook zal proberen om dat verschil te overbruggen, in een enkel geval heb ik niet veel hoop dat dit zal lukken. Op grond van zeer respectabele redeneringen is een andere visie op deze herindeling denkbaar.

Voorzitter! Ook voor mij is dit geen emotionele zaak. Ik heb de discussies met betrokkenen en brieven over deze substantiële herindeling helder op mijn netvlies. In zichzelf geeft deze herindeling uitdrukking aan een bepaalde opvatting over de schaalgrootte van het lokale bestuur in dit gebied, dat – zo zeg ik de heer Schutte na – merkwaardigerwijs is aangeduid als "West-Overijssel". Het was mij ook opgevallen dat West-Overijssel ineens wel erg groot is geworden. Ik weet niet precies wat de reden voor deze aanduiding is.

In onze werkwijze, die door het parlement is geaccordeerd, wordt de provincies een speciale rol toegekend. Uit de stukken die de provincie in de loop der tijd heeft opgesteld, blijkt dat er een brede afweging heeft plaatsgevonden, met allerlei vormen van inspraak voor gemeenten. Met erkenning van de eigen verantwoordelijkheid van parlement en regering stel ik mij terughoudend op. Ik zal zeer voorzichtig zijn om het beter te willen weten dan de provincie. Uit sommige amendementen blijkt dat leden van het parlement ook de rol van de provincie respecteren, maar toch een andere afweging maken. De mate van detaillering en precisering kent wat mij betreft grenzen. Mijn uitgangspunt is dus, zo weinig mogelijk aan de keuzen van de provincie te veranderen.

Dit wordt nog eens onderstreept door een zinsnede van deze strekking in het regeerakkoord. Ik ben het overigens met de heer Schutte eens dat de zaak voluit in het parlement aan de orde is. Die zinsnede betekent

Peper

niet dat er automatisch voor de volle 100% met de voorstellen van de provincie wordt ingestemd, maar wel dat de bewijslast voor eventuele wijzigingen in hoge mate bij de Staten-Generaal ligt.

Voorzitter! Deze voorstellen vloeien voort uit een uit 1995 daterend beleidskader. Dit kader is in 1998 geactualiseerd met de nota Krachtige gemeenten. In de bijbehorende parlementaire stukken wordt de visie van de regering op gemeentelijke herindeling overigens wat rustiger geformuleerd. Daarover hebben wij natuurlijk al eerder gesproken met elkaar. Ik stel echter vast dat het daarin voorgestelde beleid door de meerderheid wordt gedeeld. Overigens is het altijd weer een opgave om die beleidslijn in een concreet geval te laten gelden. Het is voor mij echter wel een kader waarbinnen deze gemeentelijke herindeling valt.

Met betrekking tot die visie wil ik een aantal opmerkingen maken. Natuurlijk wordt die visie in hoge mate getekend door verwachtingen en niet door de vraag of er iets wordt opgelost en of het niet kan blijven zoals het is. Deelt men die verwachtingen niet, dan heeft men ook een punt. Maar het kenmerk van een visie is dat er redenen worden aangedragen om voor een bepaalde koers te kiezen. Die redenen zijn de volgende.

De regering is van mening – en deze minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het bijzonder – dat alles wat de positie van gemeenten kan versterken in beginsel sterke ondersteuning behoeft. Dat betekent dat gemeenten een omvang moeten hebben die het mogelijk maakt om decentralisatie-opgaven aan te kunnen. Er zijn nu heel veel gemeenten die dat niet kunnen, hoewel zij op zichzelf goed functioneren. Ik doel met deze opmerking dus op een ruimere jas voor de gemeenten, opdat gemeenten maar niet worden vergeten bij de decentralisatie. Met het oog op Europese ontwikkelingen meen ik dat de subsidiariteit in toenemende mate een belangrijk beginsel is. Gekeken moet worden naar het lokale bestuur, maar op het moment dat dit lokale bestuur door een te geringe omvang een grote mate van kwetsbaarheid vertoont, wordt het alras vergeten. Ik ben wat dat betreft ook gepassioneerd en geëmotioneerd. Heel veel gemeenten hebben een schaal

gekregen waardoor zij nogal wat ingewikkelde beleidstaken aan kunnen en moeilijk te passeren zijn. Ik meen – en ik voel mij daarin gesteund door onderscheiden regeringen vanaf de jaren tachtig – dat de decentralisatie daardoor grosso modo kan worden geëffectueerd. Kortgeleden hebben wij nog met elkaar gesproken over die enorme operatie in het kader van de decentralisatie van onderwijs-huisvesting. Ik weet uit eigen ervaring dat daar, zelfs in grote steden, de grootst mogelijke aarzelingen bestonden. Men aarzelde om die verantwoordelijkheid te nemen. Men vroeg zich af of men het aan kon. Dat soort mechanismen speelden toen een rol. Toch blijkt het mogelijk te zijn. Tegen die achtergrond meen ik dat gemeenten een zekere schaal moeten hebben. Uit de studies van Herweijer en Toonen naar de gevolgen van een gemeentelijke herindeling – ik denk aan het onderzoek in Groningen – blijkt dat de schaal van gemeenten eigenlijk iets te klein is gebleven.

De heer **Poppe** (SP): Als een van de argumenten voert de minister de taken van de gemeenten als het gaat om de huisvesting van het onderwijs aan. Toen dit onderwerp in de Kamer behandeld werd, heb ik aan de orde gesteld – en dat is door niemand tegengesproken – dat er sprake was van een achterstand van 400 mln. op het onderhoud van gebouwen voor het openbaar onderwijs. Als de gemeenten die achterstand in moeten halen, zal dat problemen opleveren. Dat is een achterstand die is opgelopen door rijksbeleid. Ik vind de argumentatie van de minister dus niet terecht. Ik denk dat die problemen minder zouden kunnen zijn als het Rijk die 400 mln. verstrekt.

Minister **Peper**: Dat is een wat retorische vraag, want mijn ervaring is dat niemand in Nederland die er geld bij krijgt, knorrig voor zich uit kijkt. Het gaat mij meer om het principe dat men het niet mogelijk en wenselijk achtte en dat men liever centralistisch wilde opereren, maar dat die gigantische operatie toch mogelijk is gebleken. Er was volgens mij 1,5 mld. mee gemoeid, althans een zodanig bedrag dat van een grote operatie kan worden gesproken. In die visie op de gemeenten zijn de beleidskaders geformuleerd,

waarbij een kijkje over de grens af en toe geen kwaad kon. Hiermee geef ik mede aan dat, naarmate gemeenten bij gebrek aan bestuurskracht veel meer verplicht zijn tot intergemeentelijke samenwerking, het democratisch tekort groeit. Het is mijn overtuiging dat er bij een schaalvergroting gemeenten ontstaan waar wij niet omheen kunnen.

Het kenmerk van deze benadering is dat deze zeer genuanceerd is. Aan het voorstel en de worsteling van de provincie daarmee is te zien dat niet alles logisch is. Er is geen sprake van één invalshoek die ervoor zorgt dat er met één druk op de knop een voorstel uit de computer rolt. Vandaar ook de relativering, zonder onbetekenend karakter, van de bevolkingsomvang. In de afgelopen anderhalf jaar heb ik in de beslotenheid van mijn kamer met allerlei mensen uit gemeenteland gepraat. Daarbij kwam naar voren dat zij bij de omvang van een gemeente die haar kwetsbaarheid in hoge mate verliest, denken aan een bodem van 18.000 inwoners of iets daaronder, omdat daarmee ook een zekere professionalisering van de politiek aan de orde is. Van alles wat daaronder zit, is niet per definitie gezegd dat het niet aan de maat is, maar wel dat het wordt beschouwd als buitengewoon kwetsbaar, niet alleen in politieke maar vooral ook in ambtelijke zin. Nochtans heb ik niet gezegd dat het makkelijk zou zijn om een bodem af te spreken en alles wat daaronder valt, in aanmerking te laten komen voor gemeentelijke herindeling. Neen, het is een samenstel van overwegingen en van maatwerk.

Over de knelpuntenbenadering hebben wij vaker van gedachten gewisseld toen het CDA nog stevig aan het roer zat op dit dossier. Ik blijf herhalen dat die benadering heeft geleid tot ongeveer 80 gemeentelijke herindelingen en dat is heel veel. Het grappige van die benadering is dat de gemeenten allemaal groter werden.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Die discussie hebben wij inderdaad al eerder gehad. Die knelpuntenbenadering wordt nu gehanteerd. De minister kan rustig verwijzen naar hetgeen vroeger gebeurd is. Daar kan ik ook niets aan veranderen. Gebeurd is gebeurd en de argumenten die toen gewisseld zijn, zijn gewisseld. Maar wij hebben

Peper

het nu over het voorliggende wetsvoorstel. De vraag is dan ook welke knelpunten de minister nu oplost. Hij moet niet blijven verwijzen naar vroeger. Dat doe ik ook niet.

Minister **Peper**: Mevrouw Van der Hoeven, het verleden is verschrikkelijk relevant. Ik wil daar eigenlijk in analytische zin het volgende mee zeggen. Iemand die zegt dat hij een knelpuntenbenadering heeft, zegt daarmee dat hij een bepaald beleid voorstaat. Bij alle herindelingen die in die periode hebben plaatsgevonden, is een grote mate van overeenkomst in de knelpunten te zien. Immers, anders is het pure casuïstiek. Dan is het geen beleid meer. Ik wil verder opmerken dat het resultaat van het beleid is geweest dat ze allemaal groter zijn geworden. In dat opzicht zeg ik dus dat de continuïteit fenomenaal is.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Zelfs dan zijn er de nog de nodige gemeenten die veel minder dan 18.000 inwoners hebben. Het is inderdaad een beleid om uit te gaan van een knelpuntenbenadering. Dat ben ik met de minister eens. Ik ben overigens blij dat hij dat erkent. Dat betekent dus ook dat daar een visie achter zit. De minister heeft een andere visie. Zijn uitgangspunten zijn de onze niet. Wij kunnen elkaar daar natuurlijk verwijten over blijven maken, maar dat heeft weinig zin. De minister vertegenwoordigt hier de regering. Mijn vraag luidt derhalve, welke knelpunten er volgens hem opgelost worden. Die vraag kan hij niet afdoen met de opmerking dat hij een andere visie heeft.

Minister **Peper**: Naar mijn mening kan ik die vraag wel zo afdoen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): De minister kan wel van mening zijn dat hij het zo kan afdoen, maar daarmee geeft hij dus geen antwoord op mijn vraag.

Minister **Peper**: Mevrouw Van der Hoeven deelt mijn visie niet. Ik deel haar visie niet. Daarmee hebben wij dat vastgesteld. En het maakt niet uit wat ik daartegen inbreng. Dat maakt de discussie weinig vruchtbaar. Ik heb veel gevoel voor de continuïteit in dit dossier en probeer over te brengen dat ook ik met een traditie te maken heb: een traditie van beleid

waarbij kleine gemeenten worden samengevoegd tot grotere. Dat werd destijds een knelpuntenbenadering genoemd, maar dat was ook niet altijd ingegeven door knelpunten, nood of iets dergelijks. Dat beleid was ook ingegeven door het feit dat sommige gemeenten – ook volgens hun eigen opvatting – echt te klein waren. Sommige gemeenten waren zo kwetsbaar dat initiatieven vanuit de provincies en voorstellen in het kader van een regeerakkoord noodzakelijk waren.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Er waren soms dus inderdaad knelpunten aan de orde. De minister weigert antwoord te geven op de vragen. Op die manier wordt het discussiëren natuurlijk wel bijzonder moeilijk. Als hij geen antwoord wil geven op de vraag naar de knelpunten, misschien kan hij dan wel antwoord geven op de vraag, waarom de samenvoegingen in zijn optiek noodzakelijk zijn. Hij hoeft dat antwoord niet meteen te geven. Ik wil wel een inhoudelijk antwoord. Het is niet genoeg om te zeggen dat het bestuurlijk en politiek nodig is. Er moet toch iets meer achter zitten.

Minister **Peper**: Ik heb geprobeerd mijn visie kort toe te lichten. Zoals ik al heb gezegd, kun je die visie wel of niet delen. Ik heb aangegeven dat er in Nederland nog te kleine gemeenten voorkomen. Ik wil in de toekomst gemeenten hebben waar men in gemeentelijk Nederland niet aan voorbij kan gaan. Dat is mijn emotie, mijn visie en mijn diepe overtuiging. Dan moeten wij handelen, met alle differentiatie, al het maatwerk en alle regionale duiding die ook in dit voorstel zit. Daar ben ik gepassioneerd over. Dan moeten wij, tegen de achtergrond van de decentralisatie uit het verleden en de verwachting dat die decentralisatie verder zal gaan, in ieder geval gemeenten hebben waar men, via de VNG en wat dies meer zij, niet aan voorbij kan gaan. Ik hoor al jaren te vaak dat men de neiging heeft om gemeenten over te slaan met het argument dat zij dit niet kunnen. In de afgelopen vijftien jaar is echter gebleken dat gemeenten die mogelijkheid wel hebben. Ik zal straks voor een aantal gemeenten aangeven wat er allemaal op hen afkomt. Ik noem de invloed van departementen, beleidstrajecten en instellingen. Men ziet soms dat gemeenten met een geringe omvang

hetzij provinciaal hetzij nationaal worden overvleugeld.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! De minister heeft altijd gezegd: ik hanteer geen getalsnormen. Uit wat hij tot nu toe in het debat heeft gezegd, meen ik te mogen concluderen dat hij dat wel doet. Hij heeft gezegd: bij 18.000 inwoners of iets minder spreken wij van te klein. Dan worden knelpunten of problemen verondersteld. Is dat dan niet in feite de getalsnorm van de minister? Zo ja, laat hij dat dan eerlijk zeggen. Dat vergemakkelijkt het debat wellicht.

Minister **Peper**: Dat is het niet. Het enige wat ik zeg is: vroeger was dit het enige criterium, dat natuurlijk met verstand moest worden gehanteerd, maar nu is het één van de criteria die worden gehanteerd. Ik heb eens gelezen dat ik de Brederwiedenorm heb geformuleerd. Toen iemand uit Brederwiede vroeg "zijn wij eigenlijk te klein?", heb ik namelijk in een openhartige bui gezegd: u bent net een tandje te klein, denk ik. Nogmaals, op alle regels zijn uitzonderingen, maar als je doorvraagt, hoor je van alle bestuurders dat op het moment dat professioneel bestuur mogelijk is, dus als er betaalde wethouders zijn, een gemeente een zeker gewicht krijgt, ook politiek gesproken in relatie tot de ambtelijke ondersteuning. Ik meen dat de grens waarboven betaalde wethouders mogelijk zijn bij 18.000 inwoners ligt. Nogmaals, uit het wetsvoorstel blijkt dat het niet als uitsluitend criterium kan worden gehanteerd en dat ook goed gekeken moet worden naar de subregionale omstandigheden, maar het is ook onzin om het criterium te vergeten. Dat blijkt ook wel uit een aantal van de voorstellen die voorliggen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik moet toch concluderen dat in feite het hebben van fulltime wethouders met alle mitsen en maren die de minister noemt, voor hem het criterium is dat op zichzelf doorslaggevend is. Dat heeft hij nog niet eerder zo duidelijk gezegd. Ik ben het er volstrekt mee oneens en kom er in tweede termijn op terug, maar in feite zegt hij dat wel.

Minister **Peper**: Ik zeg: het is níét

Peper

doorslaggevend, maar het is wel belangrijk.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Voorzitter! De minister noemt een aantal voorbeelden en schetst een aantal problemen waar kleinere gemeenten mee geconfronteerd kunnen worden. Hij zegt ook, dat gemeenten dan overvleugeld worden. Hij sprak voorts over de wethouders.

Wij spreken vanavond over een aantal gemeenten die heringedeeld worden. Wellicht is de minister in staat een aantal concrete voorbeelden te noemen van zaken waarbij de gemeenten waarover wij het vandaag hebben, problemen hebben op het bestuurlijke vlak of met parttime wethouders of overvleugeld worden. Ik vind dat hij dat moet uitleggen en nodig hem daartoe uit.

Minister **Peper**: Ik ben net begonnen. Ik heb een paar algemene oriëntatiepunten neergelegd en ik heb op basis van de ervaring die ik inmiddels heb opgedaan, gezegd wat ik heb gezegd op dit punt. Ik zeg er nog bij dat het begrijpelijk is dat in gemeentelijkherindelingsland, ook hier uitzonderingen daargelaten, officieel bepaalde opvattingen naar buiten worden gebracht, omdat het niet meevalt de leiding te nemen bij de opheffing van je eigen gemeente. Als je doorpraat met bestuurders en vraagt of er veel zou gebeuren wanneer de beoogde samenvoeging zou plaatshebben, dan komt er van die kant vaak een heel wat genuanceerder verhaal.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Voorzitter!...

De **voorzitter**: Ik heb het gevoel dat deze interruptie niet echt nodig is. Ik verzoek de minister dan ook door te gaan.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Waarom wilt u mij geen interruptie toestaan? Ik denk dat u dat toch moet uitleggen.

De **voorzitter**: Ik breng het wat speels misschien, maar u weet dat wij vaart moeten blijven maken. De minister gaat dus door.

Minister **Peper**: Ik stel met enig genoegen vast dat ten principale GroenLinks en de SP – bij het CDA ligt het een slagje anders – zeggen,

dat zij er niet principieel tegen zijn. Ik heb echter ook nog niet gehoord dat men er wel voor is. Zo kan het dus ook!

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Ik heb het idee dat de minister nu de heipalen wel onder zijn verhaal geslagen heeft. Hij concludeert terecht dat wij niet principieel tegen herindelingen zijn, maar wel tegen het voorstel dat nu op tafel ligt. Een van die heipalen was het aantal inwoners en de vraag of er wel of niet een fulltime wethouder is. De knelpunten heeft de minister nog steeds niet aangegeven, maar stel dat die er zijn en je voegt drie gemeenten samen plus nog een aantal woonkernen, zodat het aantal inwoners op circa 80.000 komt, dan nog neemt het aantal inwoners van het gebied niet toe en het aantal problemen niet af. Er komen op zijn hoogst problemen bij.

De **voorzitter**: Einde inleiding en nu uw korte vraag!

De heer **Poppe** (SP): Mijn vraag is of deze heipaal onder het betoog van de minister niet rot is, of dat hij kan aantonen dat die van beton is.

Minister **Peper**: Ik denk dat die van beton is!

Voorzitter! West-Overijssel en de vraag over het tijdspad. Inderdaad heeft dit proces heel veel onzekerheid gebracht bij de betrokken gemeenten. Dat daarover irritatie is ontstaan, kan ik mij heel goed voorstellen. Veel onzekerheid is ook veroorzaakt omdat, zoals de heer Schutte ook zei, het besluitvormingsproces van herindelingen in het algemeen en met name in de tijd niet voorspelbaar is. In sommige gevallen blijft nog lang, veel te lang, onduidelijkheid bestaan over de vraag wanneer de herindeling een feit zal zijn. De mogelijke consequenties die als gevolg van deze onzekerheid kunnen optreden, zijn naar het oordeel van de regering niet uitsluitend te wijten aan de periode voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel bij uw Kamer. Ik ben mij er zeer van bewust dat een zo snel mogelijke en duidelijke beslissing van de wetgever in het belang is van de betrokken gemeenten en hun burgers, zeer noodzakelijk en ook zeer wenselijk. Ik word in deze opvatting gesteund door de recente oproep van alle fractievoor-

zitters van provinciale staten van Overijssel aan politiek Den Haag, waarop de heer Van den Berg doelde. Het is aan u en aan mij, en straks aan de Eerste Kamer, om voortvarend een inhoudelijk debat over deze langlopende herindeling – in 1995 begonnen en in 1997 op provinciaal niveau afgerond – te voeren en dan zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen. Het is inderdaad een heel lange tijd, ik realiseer mij dat ten volle.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het is natuurlijk heel roerend dat de minister de oproep vanuit Overijssel aan de Kamer ook naar zichzelf en naar de Eerste Kamer toewuift, maar beantwoordt zijn eigen wijze van optreden in het "dossier" Twente dan wel aan die norm?

Minister **Peper**: Daar kom ik straks op, maar misschien dat ik het beter meteen kan beantwoorden en dan maar uit mijn hoofd. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel behandeld in april verleden jaar. Daarna lag het voorstel voor bij Eerste Kamer. Door de kabinetscrisis is dat voorstel, dat voor de zomer door de Eerste Kamer had kunnen worden behandeld, als controversieel aangemerkt. Dat betekende dat de Eerste Kamer pas vlak na het reces aan de behandeling van het voorstel kon overgaan, dus zeg maar begin september verleden jaar. Dat lukte niet omdat de Eerste Kamer, niet ontevreden over de memorie van antwoord, nog nadere vragen had over Twentestad en de Bandstad. Die vraag van de kant van de Eerste Kamer was nogal indringend. Het aantal vragen was niet groot. Er zijn dan twee mogelijkheden. Ik houd het erop dat de Eerste Kamer er behoefte aan had dat onderdeel door de minister van een nader antwoord te laten voorzien. Als het niet zo zwaar zou liggen, hadden die vragen in het plenaire debat aan de orde kunnen zijn. In verband met de verkiezingen was de laatste datum 14 september 1999. Dat was buitengewoon krap. Er ontstond ruimte om over die vraag die met name ging over Twentestad en samenwerking tussen de gemeenten en de Bandstad in de herfst nadere sonderingen van allerlei signatuur te houden. Na het kerstreces heb ik mij gestort op de verwerking van die gesprekken en sonderingen in het

Peper

gebied. Ik geef toe dat het aan de late kant was. Eerder had het niet gekund, omdat de laatste gesprekken in december hebben plaatsgevonden. Deze week heb ik het verslag met het nadere antwoord aan de Eerste Kamer gestuurd.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Als ik het mij goed herinner, heeft die kabinetscrisis niet zo lang geduurd. Als ik het mij ook goed herinner, heeft het zes maanden geduurd voordat er een antwoord op de tweede serie vragen van de Eerste Kamer lag. Dat verhaal over de Bandstad en alles wat daarmee te maken had, is aan de orde geweest.

De **voorzitter**: Wat u nu vraagt, hoeft wat mij betreft niet eens beantwoord te worden. Het is echt buiten de orde van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Waarom is het nodig geweest om deze periode te nemen als de uiteindelijke conclusie is dat er niets verandert in het wetsvoorstel? Dan heeft de minister de zaak toch onnodig opgehouden.

Minister **Peper**: Nee. Ik heb het conform mijn aard zeer serieus genomen. Over het stuk dat er ligt, bereiken mij spontane oprispingen van appreciatie. Ik heb die niet uitgelokt. De minister heeft er hard aan gewerkt. Het is een belangrijke zaak. Ik wilde het debat met de Eerste Kamer zo stevig mogelijk ingaan. De Tweede Kamer heeft immers het wetsvoorstel aangenomen. Als de Eerste Kamer daarover bijzondere vragen heeft, dan moet daarop een bijzonder antwoord komen. Dat is gebeurd. Het had een paar weken eerder gekund, niet veel eerder. Als men weet hoe druk deze minister het heeft...

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Deze wel.

Minister **Peper**: Deze wel. Vroeger deed de staatssecretaris herindelingen.

Voorzitter! Ik wil beginnen met een aantal inleidende opmerkingen over het stedelijk en landelijk gebied van West-Overijssel, gerelateerd aan de herindelingen. West-Overijssel is een heel groot en qua landschap en karakter zeer divers gebied met als grootste en belangrijkste stad Zwolle. Zwolle fungeert als stedelijk

knooppunt voor een stadsgewest en heeft een trekkersfunctie voor de economische ontwikkeling en hoogwaardige voorzieningen voor een groot omliggend gebied. Aan de economische, ruimtelijke, culturele en maatschappelijke ontwikkeling van de stad, van de stedelijke cultuur en van steden in het algemeen hecht de regering groot belang. De concentratie en soms cumulatie van de problemen, maar ook potenties maken het stedelijke beleid voor de regering zó uitdagend. Een gemeente als Zwolle die in de regio mede ten behoeve van de omliggende gemeenten een centrumfunctie vervult, moet in staat worden gesteld die functie naar behoren uit te oefenen. Het voorliggende voorstel met betrekking tot Zwolle strekt daartoe. Hierin is voorzien in enkele grenscorrecties ten behoeve van ruimte voor locaties voor woningbouw en bedrijventerreinen, zodat Zwolle in staat is in eigen afweging keuzes te maken, optimaal en integraal, minder vergaand overigens – want dit is ook het resultaat van een proces van wegen – dan eerder in discussie is geweest, ook rond Zwolle.

West-Overijssel is ook een groot landelijk gebied. In het noorden ligt het landelijk beschermde gebied de Weerribben en in het noordwesten de Wieden. Dat is weergaloos mooi, zo bleek mij nog eens in oktober 1999 toen ik daar op bezoek was. Verder is er het cultuurhistorisch belangrijke veenlandschap rond Staphorst. Ik wijs op de ontwikkeling langs de oevers van de IJsseldelta met de oude Hanzestad Kampen en voorts op de kleine kernen langs het Zwartewater. Ook wijs ik op het gebied van de Sallandse Heuvelrug en meer naar het oosten toe de hoge natuurlijke en landschappelijke waarden in het Vecht-Reggegebied dat tot aan de Duitse grens loopt. Ik volsta met deze beknopte beschrijving van het totale gebied waarover het wetsvoorstel zich uitstrekt. Elk onderscheiden gebied geeft aanleiding tot lyrische beschouwingen.

Ik heb in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag getracht de Kamer te overtuigen van de noodzaak van dit wetsvoorstel. Ik geloof dat dit niet is gelukt bij mevrouw Van Gent, terwijl de heer Poppe mij ook weinig hoop heeft gegeven. Ik ken zijn spreekwoorde-

lijke helderheid die er niet minder op is geworden nu zijn partij wat ideologische veren heeft afgeschud.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Wij hebben onze veren aangescherpt en niet afgeschud, maar daar gaat het nu niet om. De minister heeft zojuist het gebied beschreven. Zwolle speelde daarbij een belangrijke rol in de zin van: te krap in het jasje en moet kunnen uitbreiden. Dat vind ik typisch een zaak van minister Pronk; de vijfde nota ruimtelijke ordening zit eraan te komen. Ik vind het dan ook niet de taak van deze minister om dit als argument te gebruiken. Ik heb overigens niets van hem gehoord over het wegnemen van knelpunten of problemen wat aanleiding zouden kunnen vormen voor mij om te zeggen: dat is een goed voorstel, dat kan ik ondersteunen.

Minister **Peper**: Ik verzoek u te wachten totdat ik mijn betoog op dit punt heb afgerond. Dat duurt nog wel een klein uurtje. Misschien is dit dan in tweede termijn met wat meer gezag, althans vanuit uw invalshoek, te beantwoorden.

Ik had het over de stad en het landelijke gebied. Ik kom steeds dichterbij de deelgebieden. Het landelijke gebied van West-Overijssel kent een grote verscheidenheid waar het de opgave voor en de afweging tussen landbouw en andere bedrijvigheid, natuurbeheer en natuurontwikkeling, alsmede recreatie en toerisme betreft, nu en in de toekomst. Dit vraagt heel veel aandacht van het lokale bestuur. Als je kijkt naar alle plannen die er zijn op het punt van de vitalisering van het platteland, het draagvlak dat er is voor voorzieningen en de uitoefening van meer verzwaarde lokale takenpakketten, zie je dat de gemeenten staan en komen te staan voor grote opgaven.

Mocht ik nu in mijn betoog een beetje in de richting gaan van het voorstel, dan heeft dit te maken met de vraag: waarom wilt u een aantal gemeenten samenvoegen? Dit heeft te maken met een zekere robuustheid van het landelijk gebied en met alle opgaven die erheen komen, waarbij de gemeenten geschikt moeten worden gemaakt om die opgaven uit te voeren, anders dan wanneer er bij ontstentenis van de perceptie dat wij dat kunnen per definitie interventies komen van de rijksoverheid of de provinciale

Peper

overheid. Ik noemde de vitalisering van het platteland en het draagvlak voor de voorzieningen al.

Dit is ook een antwoord op de vraag van de heer Van den Berg over de omvang van de gemeenten op het platteland. Het landelijk gebied krijgt te maken met een aanzienlijke hoeveelheid vraagstukken. De bestuurlijke structuur in het landelijk gebied moet voldoende kracht hebben om daarmee om te gaan. De heer Van Kemenade heeft dit recentelijk een douche van beleid genoemd. Die is het laatste jaar nog geïntensiveerd. Ik merk zelf dat naar de mate dat de gemeente daarop inspringt en wordt gezien als een serieuze partner de rol van die gemeente, van de gemeenschappen en van de gemeenteraad groter wordt.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik doe nog één poging. De minister heeft het over alle opgaven voor het platteland. Over welke opgaven heeft hij het? De douche van beleid mag natuurlijk geen koude douche worden voor de desbetreffende gemeenten. Ik daag de minister uit om het filosofische gehalte van zijn betoog, dat ik op zichzelf niet vervelend vind, eens te concretiseren.

Minister **Peper**: Mag ik verwijzen naar het bestuursakkoord nieuwe stijl, naar alles wat op het terrein van de landbouw gebeurt en naar alles wat gebeurt op het terrein van natuurbehoud en milieu? De vitalisering van het platteland en de verscheidenheid van het platteland in de breedste betekenis zijn de laatste jaren echt verdiept, niet door blindelinge gemeentelijke herindelings, maar wel door herindeling waardoor er een gemeentebestuur komt dat als partner iets voorstelt. De provincie en de rijksoverheid kunnen niet om zo'n partner heen. Dat motiveert mij om aandacht te vragen voor de schaal die in het voorstel is verwerkt voor de landelijke gebieden.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Als u zegt dat het niet blindelings moet gebeuren, slaat u de spijker op de kop. Ik verzoek u om met open ogen en volmondig aan te geven hoe de punten die u noemt op de onderhavige gemeenten van toepassing zijn en welke problemen ontstaan als de huidige situatie blijft

bestaan. Dat is de cruciale continue vraag van verschillende fracties.

Minister **Peper**: Ik kom straks tot een zekere toelichting op onderdelen van de voorstellen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Tot nu toe is altijd gezegd dat bestuurlijke organisatie maatwerk is en gemeentelijke herindeling ook. Het betoog van de minister zou hij overal, voor elk deel van het land, kunnen houden. Moeten overal maar gemeenten van deze schaal ontstaan? Kijken wij niet meer naar specifieke regionale situaties, naar taakstellingen van gebieden enz.? Ik heb al gezegd dat Overijssel de Randstad niet is. Voor elk gebied is een andere oplossing nodig.

Minister **Peper**: Daarom! Kijkt u naar de kaart van Nederland en naar de kaart van Noordwest-Overijssel, dan ziet u dat er afhankelijk van de regionale situatie gemeenten van onderscheiden grootte zijn. In ons voorstel wegen wij toch ook wat bij elkaar hoort verschillend? Als je geen automatismen wilt, gebaseerd op bevolkingsaantal, op omvang of op grond van andere criteria, dan krijg je per definitie maatwerk, bijvoorbeeld rond Staphorst. Er zijn best kanttekeningen bij te plaatsen, maar het is geen mechanisch werk. Dat is in de provincie niet het geval geweest. Dat was niet de aard van het debat. Geprobeerd wordt een bestuurlijke organisatie aan te reiken die bestand is tegen toekomstige vraagstukken. Daarbij heb ik recent een aantal voorbeelden gegeven en je ziet dat gemeenten van een op maat gesneden omvang – maar wel groter dan ze waren; dat is waar – daartoe beter in staat zijn. Dat is de opvatting.

De regering is van mening dat door de gemeentelijke herindeling gemeenten voor een langere periode in staat worden gesteld te blijven voldoen aan de kwaliteitseisen die aan het lokale bestuur – niet in technocratische zin – moeten worden gesteld. Ten behoeve van de integrale samenhang en de adequate taakuitvoering acht ik de schaalvergroting van de landelijke gemeenten die in het wetsvoorstel is voorzien, noodzakelijk. Het gaat om krachtige gemeenten en zo stel ik me dat ook voor in West-Overijssel. Dit wetsvoorstel komt naar mijn opvatting tegemoet aan de inzichten

die – overigens niet voor het eerst; er zit een grote continuïteit in het beleid – in de nota maar ook in voorafgaande nota's zijn uiteengezet.

De provincie Overijssel heeft in 1995 een proces van bestuurlijke vernieuwing in gang gezet dat gericht was op de versterking van de positie van de steden en de versterking van het lokale bestuur op het platteland. Daar heeft de provincie uitdrukkelijk het initiatief genomen. Ik wijs nog eens op de afstandelijke rol, zoals ik hem opvat, van de zijde van de rijksoverheid. Het gebeurt inderdaad niet in het luchtledige, maar dat initiatief wil ik toch graag hier genoemd hebben. Die provincie heeft de uitgangspunten, criteria en varianten voor herindeling uiteengezet. Ze is de discussie aangegaan; ze heeft breed overleg gevoerd en uiteindelijk is een keuze gemaakt die is terug te vinden in de zogenaamde ontwerpregeling. Daarop is dit wetsvoorstel gebaseerd en daarmee wordt de belangrijke rol van de provincie ook van de zijde van de regering nog eens onderstreept.

Mijn dank gaat op deze plaats dan ook uit naar de bijzondere inspanningen die de provincie Overijssel, bestuurders en ambtenaren, hebben verricht om in samenspraak met gemeentebesturen en vertegenwoordigers van alle mogelijke maatschappelijke sectoren met een evenwichtig, streeksgewijs en toekomstgericht herindelingsvoorstel voor de dag te komen en het telkenmale ook in de eigen democratische organen uiteindelijk met overtuiging te verdedigen. Ik heb u al eens eerder gezegd of geschreven: de provincie Overijssel beschouw ik wat dat betreft als voorbeeld in provincieland, namelijk als het gaat om de wijze waarop men voortvarend en doelgericht te werk is gegaan, maar met alle ruimte voor het overleg en de inspraak die is voorzien in deze werkwijze.

De provincie heeft een grote rol bij herindelingsprocessen en het doen van voorstellen. Op dat provinciale niveau komt er natuurlijk een grote mate van detaillering – dat ziet u aan de achterliggende stukken; die heb ik niet allemaal weer willen opvoeren in de memorie van antwoord – bij kijken, ook bij de afweging die daar uiteindelijk bij hoort in provinciale staten: wat betreft het karakter van de onderscheiden gemeenten, de mogelijke samenvoegingsopties, de

Peper

onderscheiden oriëntaties, de concrete ruimtebehoefte, de noodzaak om krachten te bundelen. Nu weet ik dat regering en parlement een eigen verantwoordelijkheid toekomt, als het gaat om de beoordeling van deze voorstellen, maar terughoudendheid vind ik in dit opzicht een goed beginsel.

Het provinciaal voorstel is integraal overgenomen om de volgende redenen. De uitgangspunten die de provincie heeft gehanteerd, sluiten aan en zijn voor een deel ook gebaseerd op de oriëntaties en uitgangspunten die de regering in het beleidskader van 1995 heeft neergelegd en die zijn bevestigd in de eerder genoemde beleidsnotitie van november 1998. Het voorliggende voorstel past naar de mening van de regering binnen die beleidskaders. Het voorstel is zorgvuldig voorbereid en afgewogen, waarbij ook de relatie met andere voorstellen die de provincie heeft gedaan, aan de orde is gekomen. Het voorstel biedt een voldoende basis voor een versterking van het lokaal bestuur, dat nu en in de toekomst een breed takenpakket moet uitvoeren en aan belangrijke kwaliteitseisen moet voldoen. Ten slotte wijs ik erop dat het voorstel in lijn is met het regeerakkoord.

De heer Hoekema vroeg wat de relatie is met de notitie Krachtige gemeenten. Ik meen dat ik niet uitvoerig hoeft te herhalen wat hierover is gezegd. Wat de toekomstige taken en bevoegdheden betreft, hebben wij ons ter oriëntatie gericht op de komende 25 jaar, maar hierbij gaat het niet om een wet van Meden en Perzen. Het gaat erom dat er een bestuurlijke en ambtelijke capaciteit van een verantwoord peil is en dat de gemeentelijke basiskwaliteit wordt versterkt. Waar dat aan de orde is, wordt versterking van de centrumgemeenten beoogd.

Uit enkele schriftelijke bijdragen aan de behandeling van dit wetsvoorstel en uit de mondelinge bijdragen van vandaag, maak ik op dat met een aantal fracties, met name vanwege de knelpuntenbenadering, verschil van mening bestaat over de noodzaak van deze herindeling. Ik kan mij voorstellen dat die fracties vragen hebben over de inhoud van een bepaald onderdeel van dit wetsvoorstel. Op basis van bepaalde afwegingen komen zij met andere varianten. Naar mijn mening zijn 1. de keuze

voor gemeentelijke herindeling, 2. het herindelingsproces, 3. de beslissing van provinciale staten en 4. de beslissing van de regering wezenlijke uitgangspunten voor het wetsvoorstel dat aan de orde is. Dat wil zeggen, dat intergemeentelijke samenwerking bij gebiedsgericht beleid wel heel belangrijk is, maar niet als alternatief voor de herindeling kan worden gezien. Ik zeg dit met name tegen mevrouw Van der Hoeven. Voordat ik op aspecten van de samenwerking en de rol van de provincie inga, wil ik graag enkele woorden wijden aan de knelpuntenbenadering.

Nog steeds wordt de knelpuntenanalyse, indien nodig, bij het herindelingsbeleid toegepast. Dat merkt men bij lezing van de provinciale stukken. Nogmaals, omdat die stukken de leden zijn aangereikt, heb ik niet opnieuw weergegeven wat erin staat. In deze stukken vindt men de punten waarover men zorgen heeft.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Met anderen probeer ik al een uurlang antwoord te krijgen op de vraag wat de knelpunten zijn. Nu hoor ik de minister zeggen dat er wordt gewerkt op basis van een knelpuntenanalyse. Die analyse is dus uitgevoerd en de vraag is nu: wat is het resultaat ervan? Dus: wat zijn de knelpunten? Dat kan de minister, als hij die bestudeerd heeft, toch puntsgewijs in drie, vier minuten, tsjak, tsjak, tsjak, aangeven.

Minister **Peper**: Die knelpunten wisselen per gebied. Als u de provinciale stukken leest, dat ziet u dat die een antwoord op uw vraag geven.

De heer **Poppe** (SP): Maar ik stel de vraag nu aan u.

Minister **Peper**: Het herindelingsbeleid is erop gericht om knelpunten in het bestuurlijk functioneren van gemeenten te voorkomen en niet slechts om die op te lossen. Dit verschil in opvatting heb ik al weergegeven. Daardoor is er ook verschil in weging.

De heer **Poppe** (SP): Hiermee kan ik toch niet tevreden zijn. Ik stel een, volgens mij althans, heldere vraag. De minister zegt namelijk dat er een analyse is gemaakt. Mijn vraag is dan: wat zijn de knelpunten die

leiden tot de voorstellen die er zijn? Voor mijn part geeft u die per gebied.

Minister **Peper**: Die wisselen per gebied.

De heer **Poppe** (SP): Ja, die wisselen per gebied, maar geef ze dan per gebied aan.

Minister **Peper**: Ik kom daar nog op terug, maar wat Zwolle betreft: een iets ruimere jas...

De heer **Poppe** (SP): Zwaarwegende knelpunten...

De **voorzitter**: Als de minister nu zegt dat hij erop terugkomt, wacht u dan even, mijnheer Poppe.

Minister **Peper**: Ik kom straks bij de onderdelen te spreken over de verschillende knelpunten. Dan zult u zeggen: ik maak een andere afweging. Dat verbaast mij niet. Nogmaals, ik kom erop terug. Ik wijs er evenwel op dat als je naast de knelpunten ook de toekomst van de gemeente in aanmerking neemt, je tot een andere afweging komt.

De heer Van den Berg stelde nadrukkelijk een vraag over de passage in de nota Inrichting en functioneren binnenlands bestuur. Daarin wordt gesproken over een knelpuntenonderzoek bij gemeenten die recentelijk niet bij herindeling waren betrokken. Ik verwijs in dit verband naar een passage in het regeerakkoord. Het is de Kamer bekend dat een stuurgroep Krachtige gemeenten is ingesteld. Over de werkwijze van deze stuurgroep kan ik de Kamer de volgende maand nadere informatie doen toekomen. Nu al kan worden gezegd dat men nadrukkelijk zijn oor in de verschillende gebieden te luisteren legt. Naast de inventarisatie van mogelijkheden betekent dat per definitie natuurlijk ook de inventarisatie van de in de gebieden ervaren knelpunten of plussen en minnen. Er zijn rondetafelgesprekken geweest. Zoals ik al zei, zal men naar verwachting volgende maand aan mij advies uitbrengen. Dat zal ik uiteraard aanstonds aan de Kamer doen toekomen.

Ik herhaal wat ik in de memorie van antwoord heb geschreven: met dit voorstel wordt geen oordeel gegeven over de kwaliteit van het huidige bestuur. Een samenstel van

Peper

criteria is nodig voor de beantwoording van de vraag of moet worden heringedeeld. Ik kom daar later nog op terug.

Enkele leden vroegen of intergemeentelijke samenwerking, al dan niet in combinatie met een provinciale regierol en gebiedsgericht beleid, een realistisch alternatief is. Zij vroegen dit met name voor de deelgebieden Noordoost- en Noordwest-Overijssel. Daar kun je je iets bij voorstellen als je de gebieden een beetje kent. Intergemeentelijke samenwerking vind ik in het algemeen een te licht middel voor de aanpak van de problemen die er nu of op langere termijn zijn en voor het benutten van de kansen in deze gebieden. Het rijksbeleid is gericht op het terugbrengen van het aantal intergemeentelijke samenwerkingsvormen. Deze samenwerking verzwakt op den duur de positie van de gemeente als politiek-bestuurlijk orgaan en zij levert geen heldere taakverdeling op en geen doorzichtig democratisch bestuur. De vrijblijvendheid en de non-participatie zijn vaak een kenmerk ervan. Intergemeentelijke samenwerking is dus niet inwisselbaar voor herindeling.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): De minister zegt dat intergemeentelijke samenwerking in zijn optiek maar een heel slap alternatief is voor herindeling. Daarmee geeft hij impliciet aan dat intergemeentelijke samenwerking eigenlijk helemaal zou moeten worden uitgebannen. Maar hoe wil hij dat dan doen? Hoe je het ook draait of keert, er zullen, ondanks alle herindelingsdrift van deze minister, toch nog wel een aantal honderden gemeenten in Nederland blijven bestaan. Dan heb je intergemeentelijke samenwerking altijd nodig, hoe je het ook wendt of keert. Daar kan hij toch niet omheen?

Minister **Peper**: Ik wilde net zeggen: dit wil niet zeggen dat na de herindeling op geen enkel gebied meer behoefte te worden samengewerkt. Vanzelfsprekend niet. Maar als de schaal van de gemeente de samenwerking urgent maakt omdat zij het in haar eentje niet aankan, dan ontstaan er tussenstructuren die uit een oogpunt van beoordeling van democratische organen buitengewoon onwenselijk zijn.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Hoe de minister het ook draait of

keert, er blijft intergemeentelijke samenwerking nodig, zelfs als het gaat om gemeenten als Rotterdam, Amsterdam of Den Haag. Daar kan hij niet omheen. Het ontgaat mij waarom dit dan bij een kleine gemeente onherroepelijk moet leiden tot herindeling en bij een grotere gemeente niet. Dat is niet voldoende aangetoond.

Minister **Peper**: Bij een kleinere gemeente kan de noodzaak van samenwerking zo groot worden, omdat men alleen heel weinig meer kan. Dat is het grote bezwaar. Dat is een van de redenen waarom je tot een schaal wilt komen waarbij de samenwerking vanuit kracht gebeurt en niet vanuit zwakte, zoals nu vaak het geval is. Dan gaat het om allerlei intergemeentelijke dingen waar gemeenteraden nauwelijks meer zicht op hebben. Dat vinden wij ongewenst. Zo simpel is dat. Maar vervolgens wordt wel weer samengewerkt, maar dan vanuit kracht en niet vanuit zwakte omdat men niet anders kan, omdat men te klein is.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Je werkt altijd samen omdat je dat noodzakelijk vindt. Dat betekent dat je dat enerzijds vanuit kracht en anderzijds vanuit zwakte doet, omdat je die samenwerking nodig hebt. Het argument van de minister gaat gewoon niet op. Dat heeft ook niets te maken met de omvang van de gemeente.

Minister **Peper**: Ik dacht van wel.

Sturende en verdelende taken, die in veel gevallen de gemeentegrens overschrijden, moeten naar het oordeel van de regering niet met behulp van hulpstructuren worden behartigd en in stand worden gehouden als gemeentelijke herindeling een meer duurzame oplossing is om de verantwoordelijkheden binnen de democratische organen te houden. Dat is doorzichtig, democratisch, samenhangend en niet afhankelijk van de goede wil van afzonderlijke partners. Dat staat de regering voor ogen bij een versterking van het lokaal bestuur door herindeling. Daarnaast blijft samenwerking natuurlijk ook aan de orde.

Dan kom ik op de rol van de provincie. Ik zei al dat de provincie heeft gekozen voor een versterking van het lokale bestuur. Die keuze

deel ik. De essentie hierbij kan niet vaak genoeg worden benadrukt: het mogelijk maken c.q. het verbeteren van integraal bestuur op lokaal niveau. Dan behoeft je dat integraal bestuur niet meteen uit te besteden, aangezien de samenhang en de afweging bij een zekere schaal van de gemeente ook veel meer voor de hand liggen. De gemeente moet daarvoor over adequate middelen beschikken. Het is voor de burger van het grootste belang dat die gemeente dat aankan. De positie van de gemeenten komt, zoals sommige leden misschien vrezen, niet onder druk te staan. De provinciale regierol c.q. de faciliterende rol voor bovenlokale of regionale vraagstukken blijft bestaan. Veel kaders-tellende taken blijven de provincies ook gewoon uitvoeren.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Poppe een interruptie wil plaatsen. Valt het u ook op dat u ongelooflijk veel meer interrumpeert dan leden die veel meer zetels in deze Kamer vertegenwoordigen?

De heer **Poppe** (SP): Sorry, maar dat is mij niet zo opgevallen.

De **voorzitter**: Mij wel, dus ik ga het een beetje verminderen. U kunt nu nog één vraag stellen.

De heer **Poppe** (SP): De minister heeft juist gesproken over het aantal inwoners. Ik heb gezegd dat dat aantal voor het betrokken gebied niet toeneemt. Maar nu gaat het over de financiële kracht van de gemeente. Ook al vergroot je het gebied, de financiële inkomsten per vierkante meter zullen niet toenemen, terwijl de kosten ook gelijk blijven. Kan de minister dat toelichten?

Minister **Peper**: Aan het eind van mijn betoog kom ik te spreken over de financiën. De provinciale taak is nog onlangs, in oktober 1999, in het ontwerp-streekplan 2002 voor de provincie Overijssel door provinciale staten vastgesteld.

Er is gewezen op de positie van de gemeente Bathmen. Dat is inderdaad een ingewikkelde situatie, om het zacht uit te drukken. Dit onderwerp is in beide Kamers aan de orde geweest. Ik heb inmiddels een afspraak gemaakt met gedeputeerde staten van Overijssel om na de besluitvorming over het wetsvoorstel



De heer Hoekema (D66)

Twente een nieuwe ARHI-procedure te starten.

Mevrouw Van der Hoeven vroeg of provinciegrenzen heilig zijn. Ik antwoord hierop ontkennend. Als dat een teken van beleidsvernieuwing is, ben ik gelukkig. Inmiddels is de grenscorrectie rond Epse ingegaan. Gelet op de gevoeligheid van de materie is dat toch niet gering. Grondgebied van de gemeente Gorsel in de provincie Gelderland is naar Deventer in de provincie Overijssel gegaan. Wat betreft een mogelijke grenswijziging tussen Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Holland kan ik melden dat de door de provincie vastgestelde ontwerp-regelingen in behandeling zijn op mijn ministerie.

De heer **Hoekema** (D66): De praktische consequentie van de mededeling van de minister over Bathmen is dat hij dit voorjaar hoopt dat de discussie zal beginnen. Mag ik hem zo verstaan?

Minister **Peper**: Ja, dat hoop ik echt. Ik zal niet het verleden rond het dossier Bathmen tot leven wekken, maar ook in de Eerste Kamer ligt dit erg moeilijk.

De heer **Hoekema** (D66): Waarbij de minister ook mijn motie als referentiekader zal blijven hanteren.

Minister **Peper**: Ja, maar de Eerste Kamer was daar niet razend enthousiast, toen ik daaraan lichtelijk spontaan enige zinnen wijdde. Toen moest ik weer een lange brief sturen, waarvan ik hoop dat u die heeft ontvangen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Mijn vraag is, gelet op de opmerking van de minister, een iets andere dan die van de heer Hoekema. Als de provinciegrenzen niet meer heilig zijn, zijn dus ook andere opties mogelijk dan alleen maar oplossing binnen de provinciegrenzen.

Minister **Peper**: Dat begrijp ik. Bathmen ligt als een steen op mijn maag. U zegt dan misschien dat ik die moet verwijderen. Het is heel erg moeilijk. Soms heb je het gevoel dat het zo te doen is, maar dan zit er weer een beleidsgeschiedenis bij de Tweede of Eerste Kamer achter. Ik dank u voor uw suggestie om provinciegrensoverschrijdend te kijken.

Over de ondernemingsraden kan ik een vreugdevolle mededeling doen. De provincie Zuid-Holland en de minister van BZK hebben vorig jaar erg interessante stukken gewisseld met de president van de Ondernemingskamer te Amsterdam. Ik wist mij daarbij gesteund door het leerstuk van het primaat van de politiek. De laatste keer zei de

president dat de minister toch maar advies moest vragen. Dit betrof overigens de gemeente Geleen, dus dicht in de buurt van mevrouw Van der Hoeven. Ik heb die rechterlijke uitspraak uiteraard uitgevoerd. Een week daarna kwam er echter een glashelder stuk van de Hoge Raad dat geheel met mijn gedachtegoed spoorde. Ondernemingsraden hebben adviesrecht bij gemeentelijke herindeling op het moment dat de zaak aan de orde is in de desbetreffende gemeente. De provinciale overheid en a fortiori de rijksoverheid zijn geen ondernemer. Met dit stuk is deze kwestie definitief opgelost. Op 8 juni van het vorig jaar heb ik de provincies een brief gestuurd met de vraag oplettend te zijn ten aanzien van dat proces. Veel ondernemingsraden hebben rijkelijk laat hun wensen op tafel gelegd, dat wil zeggen op het moment dat het al een zaak van de politiek was geworden. Voorzitter! Ik meen dat je op dit punt met helder inzicht en doorzettingsvermogen een eind komt.

Verschillende geachte afgevaardigden meenden enkele onevenwichtigheden te constateren ten aanzien van de verschillen in grootte tussen gemeenten in het wetsvoorstel. Mevrouw Barth heeft in dit verband naar Staphorst gevraagd. Ons beleid is niet de criteria zonder meer toe te passen waarna er vanzelf gemeenten van ongeveer eenzelfde schaal uitrollen. Het is geen mathematiek, maar wij streven naar maatwerk. Provincie en regering hebben oog voor de onderscheiden afwegingen. Ook bij de regering slaat de nuance voluit toe. Jede Konsequenz führt zum Teufel, zeggen de Duitsers terecht. Het inwonertal is niet beslissend voor het besluit gemeenten samen te voegen, al is een zeker minimum geboden.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Ik ben vandaag teruggekomen op Staphorst omdat ik de inhoudelijke argumenten in de nota naar aanleiding van het verslag niet helder vond. Het heeft inderdaad geen zin om een algemene maatstaf te hanteren. Je moet rekening houden met specifieke omstandigheden. Het maatwerk ten aanzien van Staphorst vraagt echter nog om een nadere toelichting.

Minister **Peper**: Ik kom straks te spreken over Staphorst, want ik zal

Peper

de gebieden nog afzonderlijk behandelen. Ik geef overigens toe dat u een interessant punt te pakken heeft.

Wij kijken bij dit beleid naar de specifieke omstandigheden van de gemeente, waaronder het inwoneraantal. Wij kijken naar de positie van een gemeente in de regio. Wij kijken naar de positie van een gemeente ten opzichte van de omliggende gemeenten en wij kijken naar de problemen en maatschappelijke opgaven die een gemeente heeft of zal krijgen of die voorspelbaar zijn. Niet onbelangrijk bij dit wetsvoorstel is dat wij een beschouwing geven over een bepaald deelgebied en vervolgens een indeling van dat deelgebied in de provincie en de zaken die in dit gebied spelen. Dat is ook in lijn met de opmerking die de heer Schutte in dit verband maakte. Zo wordt voorkomen dat zich over 25 jaar weer problemen zouden kunnen voordoen of een zelfstandige integrale sturing van een deelgebied wordt belemmerd. Bij de voorstellen voor Noordwest- en Noordoost-Overijssel heeft dit aspect in ieder geval zwaar meegewogen. Het bestuurlijk evenwicht is mijns inziens dus niet gelegen in gemeenten met precies dezelfde omvang, oppervlak en inwoneraantal. Zoals gezegd, gaat het hier om maatwerk. De eerdergenoemde criteria en een gedifferentieerde benadering zijn veel meer bij herindelingsvoorstellen van belang.

Ik heb al gesproken over de relatie omvang decentralisatie en decentralisatieverwachting. Ik hoop, eerlijk gezegd dat die decentralisatie zich zal voortzetten. Ik zal er alles aan doen om dat te bevorderen. Mijn taxatie is dat het ook in Europees verband van belang is om daarmee rekening te houden.

De verdeling van taken en bevoegdheden tussen drie bestuurslagen zijn – zeg ik tegen mevrouw Van der Hoeven – afgezien van het horizontale, gelukkig in beweging en vaak in decentrale richting. Wel is het zo dat ik van mening ben dat gemeenten een zodanige schaal moeten hebben, dat zij bij de verdere decentralisatie al geacht kunnen worden die taken aan te kunnen. Er worden nog steeds taken en bevoegdheden en financiële middelen naar gemeenten en provincie gedecentraliseerd, zoals recentelijk het investeringsbudget stedelijke vernieuwing. Op dat vlak en op het vlak van infrastructurele

gelden is een decentrale benaderingswijze in veel gevallen aangewezen. In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik op de pagina's 8 en 9 een lijst van taken opgesomd ten aanzien waarvan de complementariteit van de bestuurslagen een grote rol speelt. Dit onder andere in reactie op een opmerking van mevrouw Van Gent. Maar – en daarmee verschil ik van inzicht met mevrouw Van der Hoeven en met mevrouw Van Gent – de grote maatschappelijke opgaven zijn niet meer op te lossen door één enkel overheidsorgaan met een scherp gedefinieerd takenpakket. In toenemende mate is de complementariteit, zowel verticaal als horizontaal, aan de orde: met maatschappelijke organisaties, met burgers, met private partijen. Ieder heeft dan zijn aandeel en bijdrage. De overheid, of dat nu het Rijk, de provincies of de gemeenten zijn, heeft een grote verantwoordelijkheid in deze processen. De overheid is partner, regisseur en arbiter. Het vraagt ook om bestuurlijke en ambtelijke vaardigheden om deze rollen te spelen en deel te nemen aan wat dan in het jargon "interactieve processen" wordt genoemd. In gewoon Nederlands wordt dan bedoeld: omgaan met je omgeving. Het gaat dan om onderhandelen, bemiddelen, begeleiden, inspreken, zelfbeheer. Gemeenten moeten hier ambtelijk en bestuurlijk wel toe in staat zijn en in staat worden gesteld. In die zin is gemeentelijke herindeling een voorwaardenscheppend instrument om gemeentelijke mogelijkheden in deze processen te vergroten, zoals ook de heer Hoekema heeft geconcludeerd.

Herindeling is meer dan alleen het samenvoegen van gemeenten. Herindeling vereist ook een bezinning op het profiel van de nieuwe gemeente. Het is interessant in dit verband te verwijzen naar het uitvoerig onderzoek van prof. Toonen over een groot aantal gemeentelijke herindelingen, waarbij een ontwikkeling van een nieuwe identiteit in de wijze van besturen en de relatie met de inwoners vaak een extra impuls krijgt. Aan al deze aspecten, die overigens in elkaars verlengde liggen, zal ik enige aandacht besteden. Bijvoorbeeld het profiel van de nieuwe gemeente. Het is al vaker gezegd: afgeronde herindelingen zijn weliswaar het einde van een wetgevingsproces, maar in feite het

begin van een nieuw intensief bestuurlijk en maatschappelijk proces. Een nieuwe gemeente met een nieuw gekozen gemeentebestuur zal de situatie moeten aangrijpen om, naast respect voor de continuïteit, een nieuwe start te maken en een nieuw elan uit te stralen. Door de herindeling ontstaan mogelijkheden voor een bredere afweging en voor een krachtiger bestuursapparaat, maar de gemeente moet zelf ook op zoek naar mogelijkheden om de toegenomen bestuurskracht aan te wenden en verder te ontwikkelen. Na veel herindelingen lijkt het rustig, hoewel er de laatste jaren vaak hard en vernieuwend is gewerkt. Ik spreek dan ook mijn complimenten uit aan de gemeenten Dalfsen en Nieuwleusen, die al ten tijde van de beslissing van provinciale staten in 1997 gezamenlijk een toekomstvisie hebben opgesteld. Ik wil nog eens benadrukken dat met herindeling geen gemeenschappen worden opgeheven of identiteiten verloren gaan, zoals wel eens wordt gezegd. Herindeling gaat vooral en niet alleen maar om het opheffen van bestuurlijk-organisatorische configuraties, die natuurlijk hun maatschappelijke en historische connotaties hebben. Dit is echter een hoofdpunt van oriëntatie. Bij alle heringedeelde gemeenten is en blijft sprake van eigen identiteiten en als die levenskrachtig zijn, hoeft men niet beducht te zijn voor het verlies ervan.

Ik heb al eerder een discussie gevoerd met de heer Van den Berg over het thema gemeente en gemeenschap. Hij vroeg om een afzonderlijke nadere discussie hierover en daar ga ik graag op in. De essays hierover branden in mijn handen. Mevrouw Barth heeft met haar inspirerende betoog ook een bijdrage geleverd aan dit thema. Wij zullen eens kijken waar wij met elkaar uitkomen als wij hierover nadenken. Dat is zeer de moeite waard, omdat het ons waarschijnlijk iets kan leren over de betekenis van het bestuurlijk instrument gemeentelijke herindeling. De interessante vraag hierbij is of en in welke mate het bestuur een bijdrage kan leveren aan een grotere mate van gemeenschappelijk ervaren verantwoordelijkheid voor het wel en wee van lokale gemeenschappen. Ook is de vraag aan de orde wat de omvang en de ambitie is van het publieke domein. Ik wil nu geen discussie ontlokken,

Peper

maar het is mogelijk dat een wat steviger gemeente in dit opzicht interessante perspectieven biedt. Als de Kamer ermee instemt, houd ik graag een aparte discussie over de genoemde essays. Deze zijn kortgeleden gepubliceerd op verzoek van de heer Van den Berg, die in goede zin de aanstichter is van deze intellectuele arbeid. Zij zijn ook aan de Kamer verzonden.

Identiteiten veranderen ook en worden bewust en onbewust door mensen zelf en met elkaar gevormd. De vorming van een nieuwe gemeente biedt in deze benadering dan ook mijns inziens een bijzondere uitdaging. Het is daarbij wel van belang dat de nieuwe gemeentebesturen, die vaak voor een deel bestaan uit de daarvoor reeds bestaande besturen, oog blijven houden voor de mogelijkheden van differentiatie binnen hun gemeente. Zij komen natuurlijk uit de onderscheiden gemeenten en zullen de bestuurlijke organisatie, waar mogelijk, daarop inrichten.

De Kamer heeft schriftelijk en mondeling aandacht gevraagd voor de binnengemeentelijke decentralisatie of vormen van binnengemeentelijk zelfbeheer, in relatie tot de schaalvergroting door herindeling, waarbij tegelijkertijd de mogelijkheden worden benut om de afstand tussen burger en bestuur zo klein mogelijk te houden. Ik merk op dat de afstand geen directe relatie onderhoudt met de omvang van een gemeente. Er zijn betrekkelijk kleine gemeenten die een buitengewoon afstandelijke oriëntatie hebben in relatie tot de bevolking en er zijn grote gemeenten die dat veel beter hebben geregeld. Het is echter voorstelbaar dat het binnengemeentelijke zelfbeheer mogelijkheden biedt om schaalvergroting hand in hand te laten gaan met handhaving of organisatie van een vorm van schaalverkleining dan wel het zoeken naar de schaal binnen de nieuwe gemeente. Daarvan zijn veel voorbeelden in Nederland: binnengemeentelijke decentralisatie in formele zin in sommige grote gemeenten; binnengemeentelijke deconcentratie zoals in Den Haag en Utrecht; decentralisatie binnen gemeenten als Amsterdam en Rotterdam; interactief bestuur; allerlei vormen van participatie, zoals raden of jeugdparlementen; bedrijfsvoeringsformules waarbij een grote mate van betrokkenheid van de

bevolking een rol speelt; stadsdeel-, wijk- of gebiedsgericht werken. Ik ben daar een groot voorstander van en dank ook de Kamer voor haar denkrichting op dit punt. Wij kunnen dat zeer stimuleren en dat gebeurt ook doordat wij dat met elkaar uitwisselen. Ik wil echter wel gezegd hebben dat dit natuurlijk in eerste instantie tot de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de nieuwe gemeente behoort. Ik heb al eerder verwezen naar het onderzoek van prof. Toonen. Daaruit komt naar voren dat gemeentelijke herindeling vaak leidt tot een bestuurlijke en ambtelijke vernieuwing in de nieuwe gemeente, omdat de behoefte om in te spelen op de samenstellende delen van de nieuwe gemeenten meestal heel groot is. Wat een goede oplossing in de ene gemeente is, is nog geen goede oplossing in de andere. De besturen moeten dat zelf in overleg met de burgerij beoordelen. Ik heb derhalve nog aarzeling om dat vanuit Den Haag, anders dan enthousiasmerend, neer te leggen bij de gemeenten. Als je ziet wat er in gemeenteland gebeurt, dan is de vernieuwingsgezindheid op dit punt vrij groot. Ik kom later nog even apart te spreken over de financiën.

Voorzitter! Ik kom te spreken over de deelgebieden en de nieuw te vormen gemeenten. Ik begin bij Zwolle, waarover verschillende opmerkingen zijn gemaakt. Nogmaals, in sommige voorstellen was de omvang van Zwolle veel groter voorzien. Zwolle wordt door grenscorrecties in noordelijke richting versterkt met het terrein Hessenpoort en Lichtmis en in westelijke richting met de Mastenbroekpolder. Natuurlijk is er altijd discussie mogelijk over de vraag of de voorgestelde toevoegingen te veel of te weinig zijn. Voor mij staat in ieder geval vast, en ik volg hierin de provincie, dat de gemeente Zwolle als stedelijk knooppunt en stadsgewest over voldoende ruimte dient te beschikken om haar potenties ten volle te benutten. Dat betekent niet dat nu voor een periode van 25 jaar de precieze keuze voor de toekomstige locaties en de invulling daarvan moet worden gemaakt. Het gaat om het creëren van betere afwegingsmogelijkheden voor Zwolle met betrekking tot de kwaliteit en inrichting van de ruimte. Het wetsvoorstel biedt zowel voor woningbouwlocaties als voor bedrijventerreinen voldoende ruimte

om tot een optimale locatiekeuze en -inrichting te komen.

De heer Van den Berg heeft gewezen op de spanningsverhouding tussen Zwolle en de gemeenten ten noorden van Zwolle. Aan de ene kant bestaat de wens om nu een schaal voor Zwolle af te spreken, waarmee Zwolle voor lange tijd uit de voeten kan. De heer Van den Berg zei: dat is misschien goed, maar wij moeten er aan de andere kant ook voor zorgen dat de gemeenten ten noorden van Zwolle voldoende kracht behouden. Er moet sprake zijn van een situatie van checks and balances in de richting van Zwolle. Ik deel zijn benadering op dat punt.

Ik ga nu meer specifiek in op de voorgestelde grenscorrecties bij Zwolle. Een aantal sprekers heeft gesproken over de uitbreiding van Zwolle langs de A28 inclusief het gebied rond Lichtmis. Dat heeft wel degelijk, ook naar de opvatting van de provincie, een meerwaarde voor Zwolle. Ik noem een aantal aspecten. Zwolle heeft al vastomlijnde plannen voor het gebied, in het bijzonder voor het bedrijventerrein Hessenpoort. Er wordt in het ontwerp-streekplan bij de begrenzing van de provinciale ecologische hoofdstructuur al rekening gehouden met toekomstige bedrijventerreinontwikkeling in het gebied tussen de huidige Hessenpoort en Lichtmis. Het betreft hier een uiterst strategische zone met een verkeersaanbod dat het hoogst van Noordoost-Nederland is. Het is gewenst dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor deze zone in handen is van een zo beperkt mogelijk aantal gemeenten en dat de regie zo mogelijk in handen is van een centrumgemeente. Ik voorspel de Kamer dat dit met name op het terrein van verkeer en vervoer op betrekkelijk korte termijn al een interessante uitdaging zal worden. In het gebied Lichtmis zijn reeds vele niet-landelijke functies aanwezig, onder andere rond de watertoren. Deze ontwikkelingen dienen bij voorkeur onder de regie van Zwolle te vallen, zeker gelet op de toekomstige ontwikkeling van bedrijventerreinen aan de andere zijde van de rijksweg.

Sommige geachte afgevaardigden hebben zorgen over de behartiging van de agrarische belangen en de aandacht voor natuur- en landschapswaarden door een stedelijke gemeente. Ik deel die vrees niet. Bij concrete locatiekeuzes zal

Peper

voortdurend een afweging moeten worden gemaakt tussen natuur en landschap en landbouw. Dat gebeurt ook door steden. Steden zijn vaak ongelooflijk groen qua mentaliteit, juist omdat zij er zoveel behoefte aan hebben. Overigens merk ik in de richting van de heer Schutte op dat er geen sprake is van gewijzigde omstandigheden ten aanzien van dit gebied, maar dat ik in de nota naar aanleiding van het verslag uitgebreider op dit gebied ben ingegaan. Beide betogen vullen elkaar aan. De toevoeging van het gebied Lichtmis aan Zwolle acht ik dus wel van belang.

De heer **Schutte** (GPV): In de nota naar aanleiding van het verslag zijn planologische argumenten genoemd voor de uitbreiding van Hessenpoort 2 richting Lichtmis. De minister noemt deze nu ook. Het gaat om een voorontwerpstreekplan van de provincie. Als ik het goed begrijp, moet de hele behandelingsprocedure daarvan nog volgen. In hoeverre kan dan nu al worden gezegd dat duidelijk is dat de ruimtelijke keuzen al zijn gemaakt? Het gaat uiteindelijk om keuzen op hoofdlijnen tussen ecologie en economie of tussen ecologie en landbouw.

Minister **Peper**: In dit voorstel is die keuze al gemaakt.

De heer **Schutte** (GPV): In een voorontwerpstreekplan! Dat is het eerste begin. De hele ruimtelijke discussie moet dus nog worden gevoerd.

Minister **Peper**: Mag ik daarop in tweede termijn reageren? Want ik heb dat niet paraat. Ik zie alleen die grenzen. Het gaat immers om herindeling.

De heer **Schutte** (GPV): Wilt u er dan in tweede termijn concreet op terugkomen? Het is eigenlijk naar voren gekomen in de nota naar aanleiding van het verslag. Vandaar mijn vraag.

Minister **Peper**: Ja, voorzitter.

Ik ga nu in op de vragen over de uitbreiding van Zwolle in de Mastenbroekpolder. De provincie heeft tijdens het herindelingsproces een redelijke inschatting gemaakt van de mogelijke reële alternatieven voor woningbouwlocaties na de totstandkoming van de Vinex-locatie

Stadshagen. De provincie heeft geconcludeerd dat voldoende onderbouwning van de noodzaak van toevoeging van 's-Heerenbroek ontbrak, maar dat toedeling van het andere deel van de Mastenbroekpolder aan Zwolle wel noodzakelijk was. Dit maakt deel uit van een bredere afweging inzake uitbreidingslocaties voor Zwolle, waarbij ook wordt gekeken naar de onderlinge samenhang tussen infrastructuur, woningbouwlocaties en bedrijfslocaties. Met dat standpunt kan de regering instemmen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Voor dit gebied gelden exact dezelfde vragen als er net zijn gesteld over het gebied Lichtmis. Welke ruimtelijke visie ligt hieraan ten grondslag? Er is nog voldoende ruimte om te bouwen tot aan de huidige gemeentegrens. De vraag is niet beantwoord waarom het erbij moet. De antwoorden die de minister geeft, zijn nergens op gebaseerd.

Minister **Peper**: Nogmaals, ik heb gezegd dat er aanvankelijk een ruimere jas voor Zwolle was voorzien en dat de afweging is gebaseerd op de verwachtingen omtrent de ontwikkelingen van deze grote stad. Daarvoor wordt die ruimte noodzakelijk geacht in de sfeer van zowel bedrijven- als woningbouwlocaties, zonder dat in detail een invulling is gegeven aan een en ander.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Hier geldt hetzelfde. Er is geen visie ontwikkeld voor het gebied. Als er al iets komt, is dat woningbouw. Dat betekent dat hier zaken door elkaar worden gehaald. In een herindelingsvoorstel wordt vooruitgelopen op allerlei andere plannen die nog ontwikkeld moeten worden in het kader van de ruimtelijke ordening, en die hun eigen rechtsgang hebben. Dat kan niet.

Minister **Peper**: Ik zal er in tweede termijn nader op reageren, maar ik zie die strijdigheid eerlijk gezegd niet. Ik zeg alleen dat men vanuit een grotstadfilosofie die natuurlijk voor Zwolle aan de orde is, deze jas aan Zwolle heeft aangemeten, overigens na een debat waarin aanvankelijk van een nog ruimere jas werd uitgegaan.

Mevrouw **Barth** heeft gezegd dat zij het verhaal over Staphorst niet echt scherpzinnig vindt. Zij heeft daar wel een punt. Ik wil mij niet achter de provincie verschuilen, hoewel ik dat toch vrij consequent doe gelet op de taakverdeling en het preciezere beeld dat de provincie heeft gehad en in de afweging heeft betrokken. Er is in ieder geval gekeken naar aspecten als oriëntatie, maatschappelijke en geestelijke, naar samenhang, naar bestuurskracht, naar maatschappelijk-bestuurlijke opgaven en ook in deze toch zeer bijzonder gemeente naar draagvlak. Er zijn ook voorstellen gekomen om het toch wat groter te maken, maar al met al, kijkende naar de afweging en worsteling van de provincie en ook naar de opvattingen van omliggende gemeenten die niet zoveel zagen in een grotere schaal, heb ik toch gemeend het voorstel te moeten volgen. Mag ik dat weer als een voorbeeld noemen van een afweging waarin bepaalde factoren wellicht wat zwaarder wegen dan in andere gevallen? Het is zeker geen mechanische arbeid. In ieder geval heeft mevrouw **Barth** gelijk als zij zegt dat ook andere mogelijkheden denkbaar waren en zich afvraagt of je wel moet buigen voor de opvattingen van omliggende gemeenten die "liever maar niet" zeggen. Welnu, ik heb die wegging met de provincie gemaakt en ermee ingestemd.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Het is de minister vast wel opgevallen dat wij hierover geen amendement hebben ingediend, maar is hij het niet met mij eens dat het resultaat op dit onderdeel van het wetsvoorstel geen navolging verdient en dat het ook ongelukkig zou zijn als er een zekere precedentwerking van zou uitgaan dat als je je maar op een bepaalde manier geïsoleerd of geestelijk georiënteerd opstelt, je misschien niet tot een bestuurlijke afweging komt waar je anders wel toe gekomen zou zijn?

Minister **Peper**: Het zou volgens mij overigens ook helemaal niet zo gemakkelijk zijn geweest om Staphorst iets ruimer te bemeten. Ik zou eerlijk gezegd niet goed weten hoe dat had gekund. Ik ben altijd wel gevoelig voor een zekere schaal, dat zal inmiddels wel bekend zijn, maar Staphorst is toch wel erg bekend in Nederland. Het is inderdaad niet

Peper

voor de volle 100% een rond verhaal, maar zie het maar als maatwerk. Natuurlijk moet je wel oppassen, want iedereen heeft natuurlijk wel iets bijzonders en eigens, maar Staphorst heeft wel iets heel erg eigens. Ik ben eigenlijk dus veel subtieler dan wel wordt gedacht! In bestuurlijk Nederland is heel wat mogelijk. Ik heb verleden jaar eens mogen "intervenieren" in iets wat met begraafplaatsen te maken had in Edam-Volendam. Ik heb niet nagezocht welke regering daarvoor verantwoordelijk is geweest, maar als je daarvan één gemeente weet te maken, dan moet je wel bijzonder omgaan met het begrip "identiteit", want er zit veel spanning daar. Toch is het één gemeente! Maar, daar hebben wij het nu niet over, het viel mij alleen wel op.

Ik kom over Dalfsen-Nieuwleusen te spreken. Ik prijs die gemeenten voor het nemen van verantwoordelijkheid voor het fusie- en integratieproces.

Dan het noorden en het noordoosten. Dat lijkt het piéce de résistance van dit debat te zijn. Het richt zich dan op de omvang van de nieuwe gemeente in Noordoost-Overijssel en de mogelijke nadelen die hieruit zouden kunnen voortvloeien, zoals – maar dat vind ik een beetje gemakkelijk – de afstand burger en bestuur, de dienstverlening, de veelheid aan kernen van 30 tot 80. Ik ben daarvan niet meteen onder de indruk. Ik heb het dan over de omvang. Nogmaals, gemeenten kunnen niet met elkaar worden vergeleken. Ik vond het fantastisch om te zien hoe groot die gemeente is als je die over Nederland legt. Heel Zuid-Limburg is ermee gedekt, Rotterdam twee keer. Dat is niet gering. Er wonen daar veel minder mensen. Voor het gebied Noordoost-Overijssel ben ik uitgegaan van het gebied als geheel. Ik zeg niets over de kwaliteit van de huidige gemeentebesturen. Ik ben onder de indruk geraakt van de omvang en de complementariteit die in het voorstel terzake van Noordoost-Overijssel zijn opgesloten. Er zijn verschillende varianten geweest: 3 plus 1, 2 plus 3. Van oost-west en noord-zuid gruwten. Toen ik er was, was dat het geval. Het schijnt nu nog zo te zijn. Men heeft ook goede argumenten. Er wordt voor dit gebied wel een ontwikkeling voorzien waarbij het toerisme en industriële functies gebundeld worden. Dat is de

achtergrond van het voorstel. Ik ken de moeilijke afweging. Die is ook in provinciale staten aan de orde geweest. Ik vraag aandacht voor die overwegingen die aan het voorstel ten grondslag hebben gelegen. Het had ook iets te maken met de omvang van de omgeving. Ik denk provinciegrensoverschrijdend aan Drenthe. Ik hoorde geluiden in de zin van: zouden wij niet in deze omvang zelfbewuster, sterker, elkaar versterkend – de toeristische functie geldt niet alleen voor Ommen, maar ook voor Hardenberg – zijn? Het gebied zou gebaat zijn bij samenvoeging van de vier gemeenten. In de memorie van toelichting heb ik daarvoor argumenten aangedragen. Samenwerking is niet genoeg. Opsplitsing langs de noord-zuidas of de oost-westas is ook niet aan de orde. Ik heb daarmee geweldig geworsteld. Toen die worsteling zich uitte in een zinnetje in de memorie van antwoord, pakte ik dat geheel beet. Ik moet daarin nog een slag handiger worden. Het is echt de overtuiging van de regering dat met deze bundeling een goede zaak wordt gediend. Het gebied lijkt zich achtergesteld te voelen. Het is ook perifeer gelegen. Drentse gebieden worden als concurrerend gezien. Bundeling van krachten is de achtergrond. De omvang van een gemeente vind ik geen overtuigend argument. Ik ben overigens niet ongevoelig voor andere invalshoeken van de kant van de Kamer. Ik ben blij dat de Kamer zegt dat deling van het gebied niet aan de orde is. Ik ben mij ervan bewust dat dit onderdeel van het wetsvoorstel uitgebreid is bediscussieerd in provinciale staten die destijds een andere afweging hebben gemaakt dan gedeputeerde staten.

Averest en Gramsbergen kiezen primair voor zelfstandigheid. Maar als dat niet aan de orde is, gaat hun voorkeur hiernaar uit. Het ligt ook hier erg genuanceerd. De evidente samenhang in het gebied en de specifieke omstandigheden in het gebied, in de nota's van de provincie beschreven – dit is in een bijlage terug te vinden – vormen de belangrijke factoren voor deze samenvoeging. Ik heb vooral bezien wat deze gemeenten in de toekomst bindt in plaats van onderscheidt en welke bestuurlijke inrichting een voldoende evenwichtige bijdrage zou kunnen leveren voor de ontwikkeling en de potenties van dit gebied. Het is

ook een fenomenaal gebied qua potenties, terwijl de periferie met het jaar minder wordt in het kader van de mobiliteit. In ben nogal onder de indruk geraakt van de mogelijkheden om de krachten te bundelen.

Men begrijpt dat ik nogal overvallen ben door het amendement van de heer Balemans. Ik kan mij de vragen van mevrouw Barth en de heer Hoekema goed voorstellen over de situatie die ontstaat als het amendement van de heer Balemans wordt aangenomen. En alles wijst erop dat de heer Balemans zich in the winning mood bevindt op dit punt. Dat zie je bijvoorbeeld aan de ondertekening. Ik vind mijn voorstel sterk. Het betreft het ontstaan van een nieuwe, sterke gemeente met zo'n 72.000 inwoners. Complementariteit en het verminderen van onproductieve beleidsconcurrentie vind ik echt...

De heer **Poppe** (SP): De minister vindt iets echt, maar geeft onvoldoende aan wat hij echt vindt. Wat is de meerwaarde van die gemeente met zo'n 72.000 inwoners ten opzichte van de bijzondere kwaliteit van het gebied die nu geldt?

Minister **Peper**: Ik wil twee voorbeelden geven, voorzitter. Ik hoop dat dit een begin van opening biedt, maar ik zie wel hoe het uitpakt. Het eerste betreft de industriële activiteit in dat gebied: de ontwikkeling van een industrieel beleid waarbij krachten worden gebundeld en dingen worden aangetrokken. Dat kan een wat robuustere gemeente makkelijker. Het tweede betreft de toeristische sector. Dit is een belangrijke inkomstenbron, in het bijzonder van Ommen, maar niet uitsluitend van Ommen. Op het moment dat je in één gemeente op dit gebied samenwerkt, kun je een veel gericht, doelmatiger en aantrekkelijker product aanbieden waar het gaat om de toeristische competentie en potentie van het gebied. Ik ben bang voor beleidsconcurrentie. Ik denk dat als je op die markt behoorlijk wilt functioneren, een grotere schaal meer mogelijkheden biedt. Dat zijn twee voorbeelden, maar ik zie aan het gezicht van de heer Poppe dat hij niet onder de indruk lijkt te zijn.

De heer **Poppe** (SP): Een VVV die zich met toerisme bemoeit, trekt zich niet zo erg veel aan van enge

Peper

gemeentegrenzen. De recreatie-ondernemers in zo'n gebied kijken ook niet naar gemeentegrenzen, maar naar de kwaliteit van hetgeen zij de recreant en de vakantieganger te bieden hebben. De vakantieganger denkt ook niet: wij gaan lekker naar een grote gemeente. Die denkt: ik ga naar een mooi gebied. De meerwaarde die de minister schetst, zou misschien gelegen kunnen zijn in de industrialisering, maar of wij dat nu moeten nastreven in dat gebied, is ook maar de vraag.

Minister **Peper**: Ik heb u, geloof ik, niet overtuigd. Het leven zit vol tegenslagen.

Ommen, een prachtige gemeente, komt in een kwetsbare positie. Mevrouw Barth en de heer Hoekema vragen of wij, mocht het amendement van de heer Balemans worden aanvaard, niet eens moeten kijken naar de positie van Ommen in relatie tot de gemeenten ten westen van Ommen. Die vraag begrijp ik wel. Op termijn wil ik er best eens over spreken met het provinciebestuur. Vandaag spreken wij echter over een herindeling. Ik heb een periode van 25 jaar als oriëntatie genoemd. Onder omstandigheden kan die periode ook korter zijn; daar ben ik niet uit. Het is wel juist dat doordat Ommen erbuiten valt de oriëntatie op de omgeving sterker wordt. Ik wil daar best over met de provincie in gesprek raken, op langere termijn, zonder nu nieuwe onzekerheden te creëren. Als de provincie dit niet zo had ingezet, zouden wij naar mijn taxatie toch tot een iets andere combinatie voor Ommen zijn gekomen.

De heer **Hoekema** (D66): Wij kunnen erover twisten wat de middellange termijn precies is. Het is een periode van een paar jaar. Ik houd de minister voor, dat hij zich toch enige zorgen moet maken over de landing van het voorstel. Zelfstandigheid van Ommen kan leiden tot een zekere beleidsconcurrentie en beleidscompetitie met de andere gemeenten, die er niet zou zijn bij de aanvaarding van het voorstel zoals het er ligt. Er is een oriëntatie van Ommen in westelijke richting, op Dalfsen. Als het amendement van de heer Balemans wordt aangenomen, moet dat toch leiden tot een zekere reflectie op termijn, drie, vier jaar, van de provincie en de minister op Ommen. Ik zou graag een heldere

toezegging van de minister hebben dat hij dat ook zo ziet.

Minister **Peper**: Ik zie het punt. Op zichzelf deel ik het gedachtegoed, gelet op de mogelijkheden die er zijn. Wij praten nu echter over een wetsvoorstel waarin staat hoe het er voorlopig uit gaat zien. Ik zie de beleidsconcurrentie echter als een belangrijk punt. Ik wil zo'n gesprek niet uit de weg gaan.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Volgens mij zegt de minister de heer Hoekema nu iets toe waarvan ik de indruk heb dat de Kamer er in meerderheid tegen is, namelijk het starten van gesprekken met de provincie om de positie van Ommen opnieuw ter discussie te stellen en in de richting van Dalfsen en Oudleusen samenwerking en eventueel herindeling te zoeken. Ik wil hier klip en klaar over zijn. Van de CDA-fractie hoeft dit niet en mag het ook niet.

De heer **Balemans** (VVD): Ik begrijp de zorgen van de minister over zijn inbreng in het wetsvoorstel. De VVD-fractie heeft heel goed naar dit gebied gekeken. Zij heeft op dit onderdeel van het wetsvoorstel een andere conclusie getrokken dan de minister. Wat ons betreft is de houding in zijn algemeenheid dat als je wetsvoorstellen aanneemt in dit huis, zeker waar het betreft herindelingen, dit gebeurt voor een periode van 25 jaar. Wij zijn ervan overtuigd dat Ommen gedurende die periode zelfstandig kan blijven. Niets heeft eeuwigheidswaarde; dat weet ik ook wel. 25 jaar geleden is Brederwiede heringedeeld en nu doen we het weer. Dáár zit die 25 jaar in en ik zou de minister willen oproepen om vooral die 25 jaar ook ten aanzien van Ommen – rust aan het front – te geven. Overijssel heeft genoeg gehad, denk ik, van herindelingen.

Minister **Peper**: Ik kom daar in tweede termijn nog een keer op terug.

Dan wat betreft de regio Salland, voorzitter. Sommige geachte afgevaardigden achten de vorming van zelfs één Sallandse gemeente voorstelbaar. Echter, de vorming van de nieuwe gemeenten Raalte-Heino en Olst-Wijhe wordt, soms met veel vragen en kanttekeningen, door de meerderheid van de Kamer ondersteund. De gemeente Heino

kan op den duur, denk ik, gelet op de kwetsbaarheid, niet zelfstandig blijven, gegeven de uitgangspunten ook van het rijksbeleid en de problematiek in het landelijke gebied. Naar mijn mening wordt Raalte-Heino een bestuurskrachtige gemeente van 36.000 inwoners. Vele maatschappelijke en fysieke relaties ondersteunen de voorgestelde samenvoeging. Immers, dat is ook een afweging: je ziet toch verbindingen die, ook al is het niet allemaal mechanisch, het voor de hand doen liggen om Raalte en Heino samen te voegen. De heer Schutte wees daar al op in het verband van de schaal van het totale gebied dat in aanmerking moet worden genomen en waarin een zelfstandig Heino niet past. Het amendement van de heer Van den Berg om Raalte en Heino zelfstandig te laten, heeft niet mijn sympathie.

Mevrouw Van der Hoeven vroeg nog naar het voortbestaan van scholen in Laag Zuthem en Liederholthuis. Als de scholen voldoen aan de gemeentelijke leerlingendichtheidsnorm, los van de uitzonderingen die daarop gelden, is er niets aan de hand. Straks kom ik nog terug op de specifieke positie van de basisscholen in het buitengebied van IJsselmuiden.

Over de vorming van de nieuwe gemeente Olst-Wijhe heeft mevrouw Barth gesproken en over de vraag waarom niet gekozen is voor samenvoeging van Olst, Wijhe en Heino. Zij is het niet eens met de constatering van mijn kant dat de gemeenten te maken hebben met beperkte opgaven. Laat ik het zo zeggen. De nieuwe gemeente krijgt te maken met een veelheid van vraagstukken die de gemeente met haar nieuwe omvang in de toekomst, naar mijn opvatting, op een goede wijze kan behartigen. Een nadere argumentatie hieromtrent staat overigens uitgebreid in de provinciale stukken en de regering ziet geen reden daarvan af te wijken. Van Olst en Wijhe, beide aan de IJssel gelegen, komt de plattelandsstructuur bijvoorbeeld duidelijk overeen. Er zijn sterke verbindingen tussen beide gemeenten, terwijl van relaties van deze gemeenten met de gemeente Heino minder sprake is. Mede gezien de afwezigheid van het draagvlak bij alledrie de gemeenten wordt samenvoeging met Heino afgewezen. Samenvoeging van Olst en Wijhe is dus geen restkeuze. Al

Peper

met al wordt er, zo vind ik, kijkende naar het gebied, in Salland gekozen voor een evenwichtige oplossing van twee gemeenten die in de toekomst over voldoende en duurzame basiskwaliteit kunnen beschikken en over voldoende bestuurskracht.

Ten aanzien van Kampen-IJsselmuiden, in de IJsseldelta, is er brede steun van de zijde van de Kamer, waarvoor dank. In de nota naar aanleiding van het verslag is uitgebreid ingegaan op de problematiek van het basisonderwijs in het landelijke gebied van IJsselmuiden. De heer Hoekema en mevrouw Van der Hoeven gingen nog in op deze kwestie. Het betreft hier een heel specifiek geval. In het kader van de Wet op het primair onderwijs heb ik in samenwerking met de staatssecretaris van Onderwijs voor een oplossing gezorgd, zodat de twee basisscholen die nu via een speciale overeenkomst samenwerken, dat ook in de toekomst zullen kunnen blijven doen. De gekozen oplossing biedt voldoende perspectieven. Door mevrouw Van der Hoeven is een amendement ingediend om te komen tot een redelijke termijn, namelijk tot 1 januari 2002, waardoor de betrokken schoolbesturen de gelegenheid wordt geboden tot een andere oplossing voor de instandhouding van de betreffende scholen te komen en een afgewogen besluitvorming kan worden bereikt. Mijn collega van OCW en ik hebben hier geen enkel bezwaar tegen. Dat nemen wij graag over.

Als ik over de nieuwe gemeente Zwartewaterland: Hasselt, Genemuiden en Zwartsluis spreek, moet ik in de aanwezigheid van de heer Rietkerk een beetje opletten. Overigens, het is betekenisvol dat gemeenten het eens zijn geworden over de aanduiding Zwartewaterland. Dat geeft aan dat er een binding tussen de gemeenten is. Dat hoor je ook in gesprekken in de bus of waar dan ook. Daarbij wordt dan gezegd: laten wij samenwerken, hoezeer de onderscheiden karakteristieken opvallen. Er zijn verschillen, maar de drie gemeenten zijn, gelet op de uitgangspunten van de provincie en het Rijk, voor de toekomst onvoldoende toegerust. Zoals gezegd, vormt het inwoneraantal geen beslissingscriterium, maar aspecten als economische positie, bundeling van krachten, industriële activiteiten en ook de oriëntatie spelen in dezen een rol. Ik zie de verschillen waarop

de heer Van den Berg wijst, maar ik geloof dat dit voorstel toch instemming zou verdienen.

De heer Balemans zegt dat naast de vele overeenkomsten de verschillen in aard van de industriële activiteiten ook voor een wederzijdse versterking kunnen zorgen. Dat geldt zeker als ik denk aan Genemuiden. Het is enorm, fenomenaal wat daar gebeurt. Mij is gebleken dat men het voorstel op dit punt in het algemeen een goede zaak vindt. De heer Van den Berg vindt echter de schaal iets te groot en het voorstel niet logisch vanwege de uiteenlopende oriëntatie van de verschillende gemeenten. Hij spreekt over alleen Hasselt bij Genemuiden voegen. Het samenvoegen van Zwartsluis en Brederwiede vindt hij vanwege het karakter van beide gemeenten voor de hand liggen. Het amendement op dit punt moet uiteraard in samenhang worden gezien met het amendement van mevrouw Van der Hoeven. Zij wil de gemeenten in Noordwest-Overijssel zelfstandig laten en die gemeenten aanwijzen als proefgebied voor intensieve samenwerking. Het zal de Kamer niet verbazen dat ik daar niet voor ben.

Dan wil ik iets zeggen over de gemeenten Steenwijk, Brederwiede en IJsselham. De provincie heeft naar mijn oordeel beargumenteerd gekozen voor deze herindeling. Het is waar dat in 1973, dus 27 jaar geleden, de vorige herindeling heeft plaatsgevonden. Het is overigens niet voor de eerste keer dat na een dergelijke periode in Nederland een nieuwe herindeling plaatsvindt. Ik verwijs in dat verband naar het beleidskader, volgens welke de oriëntatie op een periode van 25 jaar aan de orde is. Mijn oordeel is dat op termijn de bestuurskracht van IJsselham en Brederwiede onvoldoende is. Dat zegt niets over de huidige kwaliteit van het bestuur. Er is daar een heel sterke, samenhangende problematiek. Enorme gebieden zijn in handen van instellingen en hierbij denk ik aan ontwikkeling van natuur, milieu, landschap, landbouw en recreatie. Niet voor niets is de kop van Overijssel betrokken bij het integraal gebiedsgericht beleid van LNV, VROM en de provincie. Er is dus samenhang in dat gebied en ik vond dat een nieuwe gemeente daar een belangrijke rol zou kunnen spelen. Zij zou ten behoeve van de bewoners in dat gebied invloedrijk kunnen

functioneren. Men heeft daar ook behoefte aan een sterke bestuurlijke partner voor het tegenspel jegens private partijen, zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. Soms is er ook een enorme spanning tussen agrarische bestemming en natuurbehoud. Ik meen dat een gemeente met een omvang die hier is voorzien daarbij een belangrijke en stevige partner kan zijn. Vanwege de vele samenwerkingsverbanden ben ik met de provincie Overijssel van mening dat de voorgestelde samenvoeging een belangrijke meerwaarde heeft en het karakter van het gebied duurzaam kan bewaken en ontwikkelen. Zoals bekend, is er voor een werkelijke slagvaardige samenwerking in het gebied geen breed draagvlak. Daarom geldt die als een onvoldoende alternatief. Daarom ben ik ook niet verrukt over het amendement van mevrouw Van der Hoeven.

Tot slot kom ik op de financiën. De heer Hoekema vroeg mij in te gaan op de gewenningsbijdrage. Hij wilde ook enkele toezeggingen inzake vormen van binnengemeentelijke decentralisatie; ook enkele andere geachte afgevaardigden hebben daarover gesproken. Mevrouw Barth stelde dat bij deze herindeling 7,5 mln. terugvloeit naar het Gemeentefonds en dat op deze wijze geld wordt onttrokken aan dit gebied. Het spijt mij dat ik het moet zeggen, maar dat is een onjuiste voorstelling van zaken. In 1996 is met de Kamer een verdeelsleutel voor het Gemeentefonds afgesproken. Een van de belangrijkste elementen van dat stelsel is de kostenoriëntatie. Kleine gemeenten zijn door schaalnadelen relatief duur. Vanwege de kostenoriëntatie ontvangen zij relatief veel geld. Bij samenvoeging verdwijnen die schaalnadelen en heb je dus schaalvoordeel. Dat kan dus niet bij de gemeenten blijven. Verder ontvangt het gebied op grond van de overgangsregeling bij herindeling vier jaar lang geld. De 7,5 mln. wordt dus niet onmiddellijk bij de herindeling aan het gebied onttrokken.

Over die overgangsregeling kan ik nog het volgende opmerken. In het najaar van 1999 heb ik een voorstel voor een nieuwe overgangsregeling aan de Raad voor de financiële verhoudingen voorgelegd. Die raad heeft met dat voorstel ingestemd. Dat betrof ongeveer een verdubbeling van de toenmalige regeling. Op aandringen van de Kamer is daar

Peper

recent nog *f* 20 per inwoner aan toegevoegd voor een periode van voorlopig vier jaar; de heer Hoekema verwees daarnaar. Ik sluit, gelet op het debat van vorige week, een zekere verhoging niet uit. Met die verbetering van de herindelingsbijdrage moeten de mogelijkheden tot binnengemeentelijke decentralisatie ook kunnen worden opgevangen, althans als men daarvoor zou kiezen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): De minister sluit een verhoging van de bijdrage van *f* 20 per inwoner niet uit, maar wanneer krijgen wij daarover uitsluitel? Gaat dat uitsluitel in de richting van vier maal *f* 30 per inwoner, zoals in het overleg is gevraagd?

Minister **Peper**: Ik geloof dat wij hebben afgesproken, dat ik de Kamer daarover medio maart zou informeren. Dat hele pakket hebben wij toen met elkaar besproken. Daarover zal dan een brief naar de Kamer gaan. Uit mijn inzet in het debat van vorige week en uit de bijdrage van de Kamer is duidelijk geworden, dat er een aanzienlijke verruiming in het vooruitzicht wordt gesteld. De bedragen die aan de orde zijn bij de gemeenten Dalfsen, Zwarte-waterland, Hardenberg, Kampen, Olst en Raalte, zijn bij brief van 10 februari 2000 al verhoogd met een kleine 9 mln. Deze inzet kan, nadat wij begin april met elkaar hebben gesproken, nog met enkele miljoenen worden opgehoogd. Ik zie de redenering van mevrouw Barth wel, maar die is een beetje strijdig met het Gemeentefonds. Op aandrang van de Kamer tot verhoging van de gewenningsbijdrage zie ik alle mogelijkheden om tot een goede overgang te komen naar de nieuwe verhoudingen op een termijn van vier jaar. Ik zie geen aanleiding om een extra bijdrage te leveren voor de binnengemeentelijke decentralisatie die, zoals gezegd, de keuze is van de gemeente zelf. Ik zou ook niet weten hoe ik dat moet inpassen in de systematiek. Dat is ook niet nodig.

Mevrouw **Barth** (PvdA): De minister verwijst nu naar de verruiming van de frictiekostenregeling. Daar zijn wij ontzettend blij mee. Wij hebben daar ook zo onze bijdrage aan geleverd. Maar dat is wel incidenteel geld, want dat loopt op een gegeven moment af. Als je de binnengemeentelijke decentralisatie een

beetje handen en voeten wilt geven, zou je daar toch een meer structureel getinte stimulans voor kunnen geven. Daarom heb ik expres in mijn tekst geen koppeling gemaakt met de frictiekostenregeling. Mijn fractie is van mening dat het toch wel de moeite waard is hiermee nog een stapje verder te gaan.

Minister **Peper**: Ons verschil van mening ligt in twee zaken. In de eerste plaats een principiële punt. Je kunt het willen bevorderen, maar het is aan de gemeenten om dat te doen. Als je er beleid van wilt maken, verleid je gemeenten. Dan is het een maatstaf of een criterium erbij, en daarvoor voel ik eerlijk gezegd niets. Dat intervenueert namelijk in de autonomie van gemeenten. In de tweede plaats heeft gemeentelijke herindeling schaalvoordelen, ook in financiële zin. In de memorie van antwoord heb ik daarvan enige voorbeelden gegeven die op den duur tot efficiëncyvoordelen leiden, vergeleken met de bestaande situatie.

De vergadering wordt van 21.55 uur tot 22.00 uur geschorst.

□

De heer **Hoekema** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige en zeker aan het begin van zijn betoog geïnspireerde beantwoording. Allereerst bied ik de heer Van den Berg mijn excuses aan voor het gebruik van de term "reli-gemeente". Ik heb beoogd een sociologisch-bestuurlijk begrip te introduceren. Enige depreciatie van het begrip "religie" was in het geheel niet mijn bedoeling.

De minister is ingegaan op de door mij en anderen geconstateerde inconsistenties en onevenwichtigheden in het voorstel. Ik heb erop gewezen dat bijvoorbeeld de gemeente Staphorst ongemoeid is gelaten, dat er een kleine gemeente Olst-Wijhe wordt gecreëerd en dat er juist weer een vrij grote gemeente in het noordoosten komt. De minister heeft gezegd dat er maatwerk wordt geleverd. Hij volgt de provincie. Ik ben het met hem eens dat het maatwerk moet zijn, maar ik blijf het gevoel houden dat dit voorstel niet de perfecte reactie is op de problematiek in de komende decennia.

Dit geldt vooral voor Ommen en omgeving. Gezien de ondertekening heb ik de indruk dat het amendement-Balemans c.s. op een Kamer-meerderheid kan rekenen en wellicht is dit ook aan de overzijde van het Binnenhof het geval. Op zichzelf is dat geen ramp, want de wereld vergaat niet, zoals terecht werd opgemerkt. Echter, de argumentatie in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag doet bij mij het vermoeden ontstaan dat een zelfstandig Ommen niet de juiste oplossing voor de problemen in dat gebied. Ik gun Ommen overigens het gevoel van een overwinning van harte. Daar is hard voor gestreden op een zeer nette en integere manier. Ik houd alleen een knagende onrust over, die de minister slechts voor een deel heeft kunnen wegnemen. In plaats van samenwerking, schaalvergroting en slagkracht is er sprake van een herintreding van beleidsconcurrentie in dat gebied. Ommen is een toeristisch-recreatieve gemeente en de andere gemeenten zijn meer industrieel gericht. Op een gegeven ogenblik zal de houdbaarheid van deze oplossing beoordeeld moeten worden. Die verplichting rust op het provinciebestuur, deze Kamer en op de minister. Ik ben de minister erkentelijk voor de toezegging dat hij zich het lot van Ommen zal aantrekken. Ik zal hem daar in de toekomst graag aan houden. Ter voorkoming van misverstanden merk ik op dat het niet mijn bedoeling is om de fusie tussen Dalfsen en Nieuwleusen, die met veel inzet en toewijding is gerealiseerd, ter discussie te stellen. Dit is een prima gemeente die voorlopig vooruit kan.

Voorzitter! De minister heeft mij op de meeste onderdelen van het voorstel tevredengesteld. Ook ik heb nog eens gesproken over de alternatieve mogelijkheden voor Heino, Olst en Wijhe. Ik ben het echter met de minister eens dat het voorstel zoals het er ligt logischer en consistent is. Ik ben er dan ook voor om het te handhaven.

Ik heb aandachtig geluisterd naar de collega's die voorstellen hebben gedaan voor een ander grensbehoop en andere oplossingen rondom Zwolle. Ik heb ook respect voor de zeer fijnzinnige amendementen die op dat punt zijn ingediend, maar ik ben toch overtuigd geraakt door de argumentatie van de provincie, neergelegd in de voorstellen van het

Hoekema

kabinet, om Zwolle in de jas te laten die in het voorstel is aangereikt. Natuurlijk, planologie is niet hetzelfde als een bestuurlijke structuur, maar die twee moeten wel enigszins hand in hand gaan. Ook het gebied rond Lichtmis is van belang bij de overwegingen over Zwolle.

Voorzitter! Elk herindelingsdebat heeft in hoge mate een filosofisch karakter als het gaat om de kwaliteit van de samenleving, de kwaliteit van de gemeenschap en het bestuurlijke antwoord op de eisen die de gemeenschap stelt. Daar zullen de meningen in deze Kamer altijd enigszins over uiteen blijven lopen. Ik denk dat voor de heer Poppe geldt dat gewoon niet tot herindeling moet worden overgegaan als de bevolking ertegen is. Ik kijk daar toch anders tegenaan en ik wil de heer Poppe ook niet uit zijn tent lokken.

De heer **Poppe** (SP): Dit is geen terechte weergave van mijn woorden. Ik heb een groot aantal inhoudelijke argumenten aangevoerd en veel vragen gesteld die nauwelijks beantwoord zijn. Ik heb ook gezegd dat het altijd om argumenten gaat en dat wij uiteindelijk beslissen. Maar als je de inbreng van de bevolking niet serieus neemt en er geen goede argumenten tegenover hebt staan, zoals nu het geval is, dan kan ik alleen maar concluderen dat niet naar de mensen geluisterd wordt.

De heer **Hoekema** (D66): Ik denk dat de heer Poppe en ik van mening blijven verschillen. Ik vind dat hij weinig argumenten heeft aangedragen voor de specifieke voorstellen die hier aan de orde waren en ik vind dat mijn argumenten valide zijn. Ja, dan ben je op een gegeven moment uitgepraat.

Voorzitter! Mij moet van het hart dat ik mij een beetje gestoten heb aan kwalificaties die mevrouw Van Gent in mijn richting heeft geuit, zoals haar opmerking over een bureaucratisch antwoord. Zij heeft ook in de richting van de Kamer, maar ook van de minister, van de provincie en van gemeentes in het gebied gesproken over "grootheidswaan" en "het opslokken van gebied". Overigens heeft zij zelf later al enigszins afstand genomen van die opmerkingen. Ik wil haar er nog eens op wijzen dat een aantal jaren geleden de toenmalige GroenLinks-fractie bij de behandeling van het

wetsvoorstel Bommelerwaard een voorstel deed voor één gemeente in de Bommelerwaard, waar zeer weinig draagvlak voor bestond, noch bij de gemeente noch bij de bevolking. De GroenLinks-fractie meende er toen goed aan te doen om zo'n voorstel vanuit een bestuurlijke visie te doen. Overigens had ik daar toen respect voor. Ik constateer dat er wellicht ook bij dit onderwerp sprake is van enige verschuiving in het denken van GroenLinks.

□

Mevrouw **Barth** (PvdA): Voorzitter! Ook ik wil de minister hartelijk danken voor zijn beantwoording. Hij heeft mijn fractie nog verder gesterkt in de overtuiging dat het de moeite waard is om dit wetsvoorstel aan te nemen, zelfs na de amendering die de heer Balemans heeft geïnitieerd. Overigens zijn wij daar niet gelukkig mee. De PvdA-fractie is zelf niet met wijzigingsvoorstellen gekomen. Wij zijn dat ook niet van plan. Wij blijven vinden dat de weg die is gekozen voor Staphorst en Salland niet optimaal is, maar zeker voor het laatste onderdeel van dit wetsvoorstel geldt dat wij wel respect hebben voor het tweesporenbeleid dat de gemeenten in deze hoek van het wetsvoorstel hebben gevolgd. Dat is niet altijd de gemakkelijkste weg; mijn fractie vindt dat wel een moedige weg. Wij komen het ook wel eens anders tegen tenslotte. En uiteindelijk wil mijn fractie, door verder niet tot amendering over te gaan, aangeven dat wij dat tweesporenbeleid, met name in Salland, respecteren.

Voorzitter! Dat respecteren van het verder uitwerken van dit wetsvoorstel op vrijwillige basis geldt natuurlijk ook voor Dalfsen en Nieuwleusen, misschien wel met name voor Dalfsen en Nieuwleusen. Ik zeg met nadruk tegen de minister dat het geenszins de bedoeling van mijn fractie is om hier als een olifant door de porseleinkast te gaan. De minister is dol op olifanten, dus dit zal hem aanspreken. Ik zag dat hij vandaag ook weer een olifantendras draagt. Mijn fractie heeft niet onder stoelen of banken gestoken dat zij ongelukkig is met de uitkomst van dit wetsvoorstel voor Ommen. Wij accepteren het wel, maar hebben steeds ingebracht dat Ommen niet bestuurskrachtig genoeg is om 25

jaar zelfstandig door te gaan. Eerlijk gezegd zouden wij met onze opstelling niet helemaal geloofwaardig zijn als wij vervolgens, de realiteit van vandaag in ogenschouw nemend, niet op zoek gingen naar misschien een andere weg. Vandaar ons verzoek aan de minister om die optie te gaan onderzoeken. Wat ons betreft wordt dat een open onderzoek. Het is niet de bedoeling dat wij hier nu al een enorme sturing aan dat proces geven. Wij vinden dat de minister de ruimte moet hebben om in alle rust eens te sonderen bij de betrokkenen. Het is mogelijk dat uit het onderzoek naar voren komt dat het niet kan en dat is dan zo, maar wij vinden het de moeite waard om er eens naar te kijken. De minister heeft gezegd dat hij bereid is om eens met de provincie te praten. Hij liet ook merken dat hij er wat aarzelingen bij heeft en daar heb ik begrip voor. Het is immers een voorstel dat vandaag pas op tafel is gekomen en ik benadruk dat er daarom alle reden is om hier in alle rust mee om te gaan. Zoals ik van mijn moeder vroeger leerde: onderzoek alles en behoud het goede.

Voorzitter! De minister heeft nog geen antwoord gegeven op een vraag die ik in eerste termijn heb gesteld over de financiële positie van met name Olst en Wijhe omdat hier het praktische probleem van de twee regio's speelt waar zij aan deelnemen. Een van de twee moet uit het regionale verband en daar zijn stevige kosten aan verbonden. Wij hebben het zojuist gehad over de verhoging van de frictiekosten die zal optreden. Ik heb de minister in eerste termijn heel expliciet gevraagd of die kosten voor Olst of Wijhe ook dit specifieke probleem dekken. Ik zou het op prijs stellen als hij daar iets nader op inging.

De binnengemeentelijke decentralisatie is voor mijn fractie een belangrijk onderwerp. Wij hechten eraan dat dit in de komende jaren handen en voeten krijgt. De minister zei dat wij moeten oppassen, omdat wij aan de gemeentelijke autonomie komen als er een stimulans wordt gegeven, maar ik vraag mij af of dat wel zo is. Het lijkt een beetje op de stellingname die het kabinet koos in een ander deel van mijn portefeuille, de brede buurtschool. Het kabinet vindt dat een prachtig initiatief, dat zeker doorgang moet vinden, maar er wordt geen extra geld voor

Barth

uitgetrokken. Mijn fractie vindt dat jammer, want het zijn initiatieven die wel degelijk een bijdrage kunnen leveren aan de betrokkenheid van mensen bij hun buurt, hun dorp of hun omgeving en mijn fractie hecht daar zeer aan. Wij willen gemeenten niet dwingen, maar het zou goed zijn als het voor gemeenten aantrekkelijk wordt gemaakt om hiermee aan de slag te gaan. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat binnen-gemeentelijke decentralisatie de betrokkenheid tussen burger en bestuur kan bevorderen;

van mening, dat het stimuleren van binnengemeentelijke decentralisatie daarom gewenst is;

verzoekt de regering voorstellen te doen voor een experimentenfonds binnengemeentelijke decentralisatie,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Barth en Hoekema. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 20 (26657).

Mevrouw **Barth** (PvdA): Voorzitter! Met een dergelijk experimentenfonds kan het bezwaar van de minister worden omzeild. Er wordt niet centraal iets geregeld, maar er wordt iets beschikbaar gesteld waar gemeenten die graag aan de slag willen, op in kunnen tekenen. Er kunnen wat voorwaarden verbonden worden aan de resultaten die bereikt worden. Ik leg maar wat gedachten neer. Ik zou het op prijs stellen als de minister zich bereid toonde om hiermee aan de slag te gaan.

De heer **Van den Berg** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister hartelijk voor de beantwoording. Hij zal het mij niet euvel duiden dat ik daardoor niet in alle opzichten tevreden was gesteld. Wellicht had hij dat ook niet verwacht. Het is overigens altijd weer een genoegen

om met deze minister in discussie te zijn. Ik dank ook de heer Hoekema uitdrukkelijk voor zijn ruitelijke erkenning dat de door zijn fractie in het verslag gebruikte terminologie wellicht niet geheel passend was bij de ernst van de discussie die wij hier voeren. Ondanks verschillen kunnen wij toch altijd op een goede en waardige wijze discussiëren en dat zal zeker zo blijven. Ik had ook niet anders verwacht.

De minister sprak in het begin van zijn betoog over een worsteling. Nu leef ik altijd erg met de minister mee, maar ik vroeg mij toch af of die worsteling wel zo ontzettend zwaar is geweest. Waarom? Omdat de minister even later meteen begon te spreken over het provinciale kader dat hij in acht wilde nemen. Verder sprak hij ook heel duidelijk over het regeerakkoord. Dan kan hij wel worstelen, maar welke andere uitkomst was er mogelijk geweest? Misschien had hij het wel benauwd, maar ik kan mij toch heel weinig voorstellen bij een andere uitkomst.

Dit geldt overigens ook voor de coalitiepartijen. Collega Balemans heeft zijn nek uitgestoken met Ommen, maar de marge voor de andere coalitiepartners is, zoals ook uit de uitkomst van dit debat blijkt, nul komma nul. Maar dat was tegen diezelfde achtergrond ook met een vrij grote zekerheid te voorspelen. Dat is het gevaar van het vastleggen van zaken als gemeentelijke herindeling in regeerakkoorden. Als er iets frustrerend is voor de burgers, is het dat. Immers, wat heeft de hele inspraakprocedure dan eigenlijk voor zin, omdat de uitkomst zeker op hoofdpunten van tevoren al vaststaat. Als iets slecht is voor het vertrouwen van de burger in het bestuur, dan is het dat wel.

Voorzitter! Dat gezegd hebbend, wil ik nog een enkele opmerking over de inhoud van het voorstel maken. Ik constateer met betrekking tot de discussie rond Zwolle dat er eigenlijk ruimtelijke ordening wordt bedreven via het instrument van de gemeentelijke herindeling. En als iets slechts is, dan is het dat. Dat hebben wij in het verleden ook bij andere plannen duidelijk gezegd en als Kamer ook wel eens onderstreept. Wij moeten immers constateren dat met het voorliggende wetsvoorstel Zwolle tot in lengte van jaren voldoende ruimte wordt geboden. Dat is gewoon zo. Als er daarna nog weer nieuwe ontwikkelingen zijn, dan

horen eerst de ruimtelijke procedures te worden gevolgd. Wij krijgen een vijfde nota ruimtelijke ordening, streekplannen, enzovoorts. Dan kan het instrument van de gemeentelijke herindeling zeker een keer aan de orde komen. Dat is ook voor mij niet onbespreekbaar. Maar dat moet niet nu al gehanteerd worden in het kader van dit plan, terwijl die ruimtelijke procedures nog helemaal niet gevoerd zijn. Het amendement inzake Lichtmis blijft wat mij betreft volledig overeind. Ik zou dat dan ook graag in de belangstelling van mijn gewaardeerde collegae willen aanbevelen. Ik zal het amendement van mevrouw Van der Hoeven inzake de Mastenbroekpolder ook zeker blijven steunen.

Voorzitter! Op andere punten waar mijn fractie wijzigingsvoorstellen heeft ingediend, bijvoorbeeld ten aanzien van Heino, Genemuiden-Hasselt en Noordwest-Overijssel, spreekt de argumentatie van de minister mij niet aan. Wij komen helaas wel eens in een herhaling van de discussie terecht over de knelpunten en over de schaalgrootte. Daar heeft mijn fractie een duidelijk andere visie op. Mijn fractie denkt anders over de noden en de behoeften in dit gebied. Wij hebben het over maatwerk. Nogmaals, wij spreken hier niet over de Randstad of over Brabant, maar wij hebben het over Overijssel. Dan is de positie van Zwolle belangrijk, maar overigens spreken wij over een grotendeels landelijk gebied. Laat daar de schaal van de gemeente dan ook bij aangepast zijn!

Ik wil nog even concreet ingaan op Avereest. Er lijkt zich een meerderheid af te tekenen voor het voorstel om Ommen zelfstandig te laten blijven. Daar ben ik heel blij mee. Wat moet er dan met Avereest gebeuren? Ik verwijs naar het amendement dat ik samen met het CDA heb ingediend. Mocht dat amendement niet worden aanvaard, dan blijf ik van mening dat er in ieder geval moet worden gekeken naar de positie van het Westerhuizingerveld. De minister heeft zich daar gelukkig niet in onwelwillende bewoordingen over uitgelaten. Dat Westerhuizingerveld is agrarisch gebied en geheel georiënteerd op Staphorst. Dat moet je niet voegen bij Hardenberg, waarmee men totaal geen relatie heeft. Dat amendement wil ik graag nog even in de belangstelling aanbevelen.

Van den Berg

In dit debat is duidelijk geworden dat een min of meer verscholen norm van 18.000 inwoners wordt gehanteerd. De minister zegt dat dit niet de enige norm is, maar het is toch wel belangrijk. Het gaat daarbij ook om fulltime wethouders. Ik vind het een non-item. Ik weet uit de praktijk dat er vele gemeenten zijn met parttime wethouders, die bestuurlijk uitstekend functioneren. Dat geeft geen enkel probleem. Daarnaast ken ik ook vele gemeenten met fulltime wethouders, waarin heel grote bestuurlijke problemen bijna permanent aan de orde zijn. Dat is volgens mijn fractie dus geen onderscheidend punt bij herindelingsplannen. Daaraan moeten wij dus ook geen criterium ontleenen. Wij moeten kijken naar aard, schaal en taak van het gebied.

Ik ben, zoals gezegd, de minister erkentelijk voor de aandacht voor het thema relatie burger-bestuur, ook via beide essays waarover wij het gehad hebben. Dank voor de bereidheid van de minister en van collegae om nog nader over dit thema te discussiëren. Jammer dat die discussie dan geen invloed meer heeft op de besluitvorming over dit herindelingsplan, maar laten we hopen dat in volgende herindelingsplannen de relatie burger-bestuur in combinatie met de noodzakelijke schaal van herindelingsplannen een meer leidend thema zal mogen zijn. Dat zou het ons hopelijk meer mogelijk maken herindelingsvoorstellen te steunen.

Het zal duidelijk zijn, voorzitter, dat als verschillende amendementen van ons worden verworpen, wij deze herindeling niet zullen kunnen steunen.

□

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Eigenlijk is het een herhaling van zetten. De verleiding is groot om eigenlijk de hele eerste termijn te herhalen, omdat op een heleboel vragen geen antwoord is gekomen. Ik zal het maar niet doen, wat ik krijg het antwoord toch niet. Het is triest om dat te moeten constateren. Het is ook triest om te moeten constateren dat de minister vasthoudt aan herindeling als dé oplossing op basis van een analyse, maar ik ben er nog niet achter gekomen welke analyse dat is. Er is van verschillende kanten geprobeerd

daarachter te komen, maar dat is niet gelukt.

En als er dan gezegd wordt dat het een herindeling is om bestuurlijke knelpunten in de toekomst te voorkomen, dan moet toch op een gegeven moment aangegeven worden welke bestuurlijke knelpunten dan worden verwacht. Ook dat is er niet uitgekomen.

De minister heeft gelijk dat er sprake is van een fundamenteel verschil van uitgangspunten en dat dit leidt tot een verschil in visie. Het referentiekader van de minister is toch veel meer de grote stad dan de regio. De minister zegt dat gemeenten versterkt moeten worden. Wij zijn het erover eens dat gemeenten versterkt moeten worden, maar versterkt moeten worden is niet hetzelfde als groter moeten worden. Zelfstandigheid heeft niet alleen te maken met de omvang van een gemeente, maar ook met het accepteren van verschillen en van het feit dat gemeenten een aantal dingen alleen kunnen, sommige gemeenten zelfs bijna alles, en dat gemeenten een aantal dingen samedoen. De minister verwijst naar Europese ontwikkelingen, maar de positie van een gemeente in Frankrijk is een geheel andere dan die van een gemeente in Duitsland, België of Italië, om maar een paar zijstraten te noemen. Dat zet dus ook niet veel zoden aan de dijk.

Kortom, voorzitter, heel veel woorden, maar weinig inhoudelijke antwoorden, en standaardoplossingen voor problemen die niet verwoord worden. Als de minister spreekt over een op maat gesneden omvang, dan vraag ik mij af waar die maat is. In ieder geval heb ik begrepen dat die maat groter en groter gaat worden. Ook dat is iets waarmee mijn fractie het eigenlijk niet eens is. De minister zegt dat hij niet aan blauwdrukdenken doet. Dat kan hij nu wel zeggen, maar als het gaat om de omvang van gemeenten, komt toch wel telkens dat getal van 18.000 boven drijven. Gezegd wordt: beneden 18.000 inwoners is een gemeente kwetsbaar. Wat heet kwetsbaar beneden 18.000? Op welke veronderstellingen is die kwetsbaarheid gebaseerd? En wat heet dan te klein? Ik weet ook wel dat op dit moment de ambtelijke schalen gekoppeld zijn aan de omvang van een gemeente. Misschien moeten wij daar eens iets aan doen. Ik weet ook wel dat er in een aantal gevallen

fulltime wethouders zijn die het goed doen, maar in een even groot aantal gevallen zijn er fulltime wethouders die het helemaal niet goed doen, zoals de heer Van den Berg al zei. Dat kan dus moeilijk als argument worden gebruikt om tot herindeling te komen.

Kortom, inhoudelijke argumenten heb ik eigenlijk niet gehoord. Maar ja, misschien is dat ook wel een beetje veel gevraagd waar ik de minister in verband met Lichtmis heb horen zeggen: Ik zie alleen maar grenzen. Daar schiet ik ook niet veel mee op, want het gaat natuurlijk niet om de grenzen. Het gaat erom wat er binnen die grenzen gebeurt en hoe met die grenzen wordt omgegaan. Een voorbeeld was die noodzaak van samenwerking. Dat vond ik eigenlijk wel heel mooi. De redenering was: intergemeentelijke samenwerking is niet goed, daarom moet er herindeling komen en als die herindeling er is, dan is die samenwerking weer wel nodig en ook goed, want dan gebeurt het vanuit kracht. Ja, zo kunnen wij wel bezig blijven! De minister hanteert argumenten die op de toekomst gericht zijn, zoals het ISV, bedrijventerreinen, centra werk en inkomen en ga maar door. Daarvoor zou die herindeling nodig zijn, maar wat verandert die nu in dit gebied ten opzichte van Zwolle en voor de rol van de provincie, ook als die ontwikkelingen doorgaan? Niets, helemaal niets! Het zijn dus argumenten die je niet kunt gebruiken, want ze zijn niet valide!

De minister zei dat de ervaringen erop wijzen dat het na herindeling in een aantal gevallen best goed gaat. Natuurlijk, men moet wel dus men doet het, maar hij vergeet dan wel dat de verhoudingen soms grondig verstoord zijn en dat het heel veel energie kost om een en ander weer recht te breien, zodat de verhoudingen weer normaal worden.

Voorzitter! Ik zal niet alles nalopen, maar ik moet toch wel enkele opmerkingen kwijt, in de eerste plaats over Mastenbroekpolder. Hoe je het ook wendt of keert, dat is toch ruimtelijke ordening via herindeling en dan nog wel ruimtelijke ordening op een punt waarover de ruimtelijke visie door de provincie nog helemaal niet is vastgesteld. Er wordt dus vooruitgelopen op ontwikkelingen.

Voorts een opmerking over Ommen. Ik heb goed begrepen, al zei de minister het heel zachtjes, dat hij het oordeel aan de Kamer laat. Ook

Van der Hoeven

heeft hij toegezegd dat er een onderzoek zal plaatsvinden om te bezien of Ommen de komende 25 jaar wel zelfstandig kan blijven of dat toch naar Dalfsen en Nieuwleusen gekeken moest worden. Ik heb bij interruptie al gezegd dat mijn fractie daar niets voor voelt. Ik heb de VVD er ook al iets over horen zeggen, maar de heer Van den Berg nog niet, hoewel ik uit zijn eerste termijn heb begrepen dat ook hij er niet zoveel voor voelt.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het is goed dat mevrouw Van der Hoeven deze vraag stelt, want voor mij is het klip en klaar dat deze toezegging buitengewoon ongewenst is, omdat die weer onhelderheid schept. Wij zouden de gemeente Ommen zelfs weer laten bungelen. Ik denk maar even aan het voorbeeld van Bathmen. Dat moeten wij natuurlijk niet hebben. In het wetsvoorstel wordt nu een heldere keuze gemaakt en ik vind dan ook dat de minister die toezegging niet had mogen doen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Ik ben dat helemaal met de heer Van den Berg eens en ik vind dat als zich een Kamermeerderheid aftekent die tegen deze toezegging is, die moet worden ingetrokken.

Mijn dank voor de positieve reactie van de minister op ons amendement op stuk nr. 15 om het jaartal 2001 te wijzigen in 2002. De eerlijkheid gebiedt echter te zeggen dat dit amendement ook de nota van wijziging verbetert. Ik denk dat wij op dit punt een gedeeld belang hebben. Ik vind het goed dat dit punt is onderkend en op deze manier wordt opgelost en door de minister van een positief preadvies is voorzien.

Noordwest, de kop. Bestuurskracht, zegt de minister, is onvoldoende op termijn. Hij hanteert daarvoor onder andere het argument van het integraal gebiedsgericht beleid, maar ik heb hetzelfde argument om niet tot herindeling over te gaan. Zo zie je maar weer dat je met dezelfde woorden inhoudelijk andere opmerkingen kan maken en tot andere wegen kan komen. Dat het draagvlak voor samenwerking in het verleden op een aantal punten wellicht wat smaller was dan gewenst, kan zo zijn, maar het is toch niet voor niets dat in ons amendement ook dat experimenteel-artikel is opgenomen. Ik ben het met

de minister eens, maar dat geldt niet alleen voor dit gebied, dat intergemeentelijke samenwerking niet vrijblijvend kan zijn. Daarover dus geen onduidelijkheid, maar de CDA-fractie hecht inderdaad aan die zelfstandigheid gecombineerd met de mogelijkheid om verder te gaan met het experimenteren met intergemeentelijke samenwerking.

Voorzitter! Ik kan mij wel iets voorstellen bij binnengemeentelijke decentralisatie, maar dan wel te organiseren door de gemeenten zelf en dus binnen de autonomie die zij ook op dat punt hebben. Als ik het goed heb begrepen, wil mevrouw Barth naar een experimenteersfonds toe. Daar voel ik niets voor. Een apart fonds met aparte voorwaarden betekent dat je op dat punt juist weer van bovenaf dingen gaat opleggen die in feite tot de gemeentelijke autonomie horen. Het is mogelijk dat ik mevrouw Barth verkeerd heb begrepen.

Mevrouw **Barth** (PvdA): De bedoeling van het fonds is dat dit niet gebeurt. Gemeenten die graag aan de slag willen – het initiatief komt wel degelijk van onderop – kan een extra stimulans, een steuntje in de rug worden gegeven. Het is niet de bedoeling om gemeenten dat te gaan opleggen. Wij willen gemeenten die graag willen net dat zetje in de rug geven om er wat moois van te maken.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Desgevraagd zei u dat er voorwaarden aan gesteld kunnen worden om van het fonds gebruik te kunnen maken.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Als een gemeente geld krijgt om iets te doen aan binnengemeentelijke decentralisatie, dan is het zaak dat zij het daaraan ook uitgeeft. U bent net als ik veel met onderwijs bezig. Wij doen dat naar de scholen ook zo. Wij gaan af en toe eens kijken of het geld niet op een andere manier is uitgegeven. Dat lijkt mij toch niet onredelijk.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Bij scholen moet je de autonomie verdienen, gemeenten hebben autonomie. Ik voel er niets voor om gemeenten te gaan beknotten.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Dat is nadrukkelijk niet de bedoeling. Wij willen de gemeenten een steuntje in

de rug geven. Als wij besluiten hier wat belastinggeld voor uit te trekken, dan moet het ook aan dat doel worden besteed.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Het is mogelijk dat een aantal gemeenten er niets voor voelt omdat het tot de gemeentelijke autonomie behoort om al dan niet over te gaan tot de binnengemeentelijke decentralisatie. Ik heb op dit moment niet zo verschrikkelijk veel behoefte aan die motie.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Het staat mevrouw Van der Hoeven volledig vrij om moties al dan niet te steunen. Wij willen niet treden in die autonomie. Vandaar het voorstel om een experimenteersfonds. De gemeente moet zelf het initiatief nemen om naar de minister te gaan en zeggen: wij willen daarmee aan de slag. Geef u ons een financieel steuntje om er iets moois van te maken. Wij willen niet treden in de autonomie.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Ik heb mevrouw Barth goed begrepen. Ik zal er nog een nachtje over slapen. Voorlopig voel ik er niets voor.

Voorzitter! Ik rond af. Wat Twente betreft hoop ik dat de gang erin gehouden wordt. Het is zaak dat er na 4 april een uitspraak ligt. Ik heb begrepen dat de minister er niets voor voelt om met een novelle te komen en het wetsvoorstel terug te nemen. Hij gaat door op de ingezette lijn. Met het hier aangenomen wetsvoorstel gaat hij naar de Eerste Kamer. Wij wachten af. Dat neemt niet weg dat wij na de uitspraak over Twente in de Eerste Kamer kunnen zien of er al dan niet evenwichtige bestuurlijke verhoudingen ontstaan in geheel Overijssel. Dat is ook de reden dat mijn fractie er de voorkeur aan geeft om niet morgen over dit wetsvoorstel te stemmen, maar na 4 april.

De **voorzitter**: Ik voel mij door het laatste aangesproken, maar daarop kom ik na de tweede termijn terug.

□

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Het wordt haast traditioneel dat bij herindelingsvoorstellen de discussie weer plaatsvindt over een knelpuntenbenadering, ja of nee.



Mevrouw Van Gent (GroenLinks)

De aanwezigheid van knelpunten kan een indicatie zijn om herindelings- overwegingen, de afwezigheid van duidelijke knelpunten is geen vrijwaring voor een herindelings- procedure. Er zijn meer belangen die een rol kunnen spelen bij de vraag of al dan niet tot herindelings moet worden overgegaan.

De minister zou in tweede termijn nog reageren op mijn opmerkingen over het Hessenpoortgebied richting Lichtmis in verband met de relatie van de provinciale planning en de vraag of je daarop vooruit moet lopen met herindelingswetgeving. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de minister gezegd dat de provincie een voorontwerp- streekplan heeft. Dan hebben wij te maken met een stadium waarin de discussie nog moet beginnen. Op landelijk niveau moet de discussie over de vijfde nota nog worden gevoerd. Doe je er goed aan daarop vooruit te lopen via herindelings- wetgeving?

Tegen Ommen zou ik willen zeggen: gefeliciteerd met het zich aftekenende resultaat. De actie die op een zeer waardige en effectieve wijze is gevoerd, heeft succes gehad, maar dan toch vooral denk ik op basis van de uitwisseling van argumenten.

Voorzitter! Ik vind het irrealistisch vervolgens te denken: laten wij opnieuw een soort open onderzoek

instellen, iets gaan sonderen met betrekking tot de vraag: hoelang kan dit zo blijven en komen er geen knelpunten? Als wij dit zo bespreken, daar een toezegging over doen en er een besluit over nemen, kan dit in de praktijk niet anders dan ontmoedigend werken voor de gemeenten die per 1 januari aan de slag moeten gaan om er iets goeds van te maken. Dat moeten wij dus niet doen. Als de wetgever ervoor kiest een gemeente zelfstandig te laten, moeten wij ervan uitgaan dat het een weloverwogen keuze is. Gedeputeerde staten zijn mans genoeg om, als over enige tijd blijkt dat waar dan ook in Overijssel problemen ontstaan en wij de situatie nu dus niet goed getaxeed hebben, initiatieven te ontwikkelen. Dat is een heel andere zaak dan het geval is als het slot van dit debat is dat iets van ongenoegen blijft hangen met betrekking tot de vraag of wij wel de juiste keuze hebben gedaan. De keuze die de wetgever doet, is – ik zou zeggen – per definitie een goede keuze.

Dan kom ik tot het punt van binnengemeentelijke decentralisatie. Binnengemeentelijke decentralisatie kan in allerlei vormen voorkomen en dat is ook in Overijssel het geval. Ik vind het de vrijheid van de gemeenten om daarin keuzen te maken. Dat kan op publiekrechtelijke wijze en op andere wijzen. Laat men het toch vooral zelf overwegen. Wij moeten

denk ik geen fonds vormen om bezig te zijn met een specifieke uitkering als sturingsinstrument. Ik heb alle vertrouwen in de gemeenten dat zij die afweging zelf zullen maken. Het is niet ongebruikelijk om er expliciet bij stil te staan na een herindelings- operatie, maar ik heb geen behoefte aan een extra sturingsinstrument op dit terrein.

De heer **Hoekema** (D66): Het gaat niet om een sturingsfonds, maar om een fonds waaruit gemeenten kunnen putten als zij initiatieven nemen die verantwoord zijn. Het gaat er dus niet om dat de overheid van boven naar beneden stuurt, maar het gaat erom dat gemeenten van onderop initiatieven nemen.

De heer **Schutte** (GPV): Maar meestal zijn het twee kanten van dezelfde zaak. U vindt het belangrijk en wilt dus enige sturing geven door te stimuleren dat anderen iets gaan doen. Wij hebben vaak algemene discussies over de vraag of je allerlei fondsen met specifieke uitkeringen moet hebben. Dat kan nodig zijn, maar het is een instrument dat je alleen moet hanteren als het echt iets toevoegt. Ik vind dat zoiets in dit geval niet iets wezenlijks toevoegt.

Voorzitter! Ik kom tot mijn eindoordeel. Misschien zullen wij nog enkele amendementen naast dat inzake Ommen steunen. Ik zal daarover interfractieel overleg voeren. Dat moet in dit stadium plaatsvinden, zoals u zult begrijpen. Ik denk evenwel dat mijn inschatting niet verkeerd is als ik zeg dat wij onze steun zullen geven aan het nu te wijzigen wetsvoorstel. Als de wijziging ten aanzien van Ommen er niet in zat, denk ik dat de grootschaligheid in negatieve zin de doorslag had gegeven. En overigens ben ik van mening, voorzitter, dat wij morgen moeten stemmen.

De **voorzitter**: Ook op uw laatste opmerking zal straks nog even terug worden gekomen.

□

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil de minister bedanken voor zijn antwoord. Ik had mij echt verheugd op dit debat. Ik dacht: dit is een minister die wel houdt van een uitdagend debat. Hij heeft mij echter wat teleurgesteld en dat vind ik uitermate jammer. Zijn

Van Gent

antwoord was weliswaar breed, maar niet al te concreet. Via interrupties hebben anderen en ik geprobeerd meer boven tafel te krijgen, zoals de knelpunten, maar de minister heeft niet echt zijn best gedaan om die knelpunten bij de betrokken gemeenten aan te geven.

De inspiratie waarde bijna rond in deze Kamer. Het woord is diverse keren gebruikt. Ik ben erg gevoelig voor inspirerende zaken en het kan aan mij liggen, maar ik heb die vandaag niet kunnen ontdekken. Op uitdagende vragen kregen wij niet echt antwoord. Wij mogen niet spreken over een blauwdruk, terwijl ik de indruk heb gekregen dat wij wel degelijk met blauwdrukken te maken hebben.

De heer Hoekema probeerde mij een beetje aan te vallen, door te zeggen dat de fractie van GroenLinks bij de Bommelerwaard een andere afweging maakte. Er zou een enorme verschuiving zijn geweest in onze standpunten. Ik heb in eerste termijn duidelijk aangegeven dat de fractie van GroenLinks per herindeling de afweging maakt of die meerwaarde oplevert en of er knelpunten zijn die opgelost moeten worden. Wij zijn geen populistische partij die met alle winden meewaait. Uiteindelijk maken wij onze eigen afweging. Die afweging heeft te maken met een breed scala van argumenten. De fractie van GroenLinks is absoluut niet overtuigd dat er knelpunten zijn en dat de herindeling op deze manier moet plaatsvinden. Ik ben daar glashelder over geweest. Een politieke partij blijft natuurlijk altijd nadenken. Per geval moet je afwegen wat je ermee doet. Ik mag aannemen dat zijn partij en andere partijen het ook op die manier aanpakken.

De heer **Hoekema** (D66): Ik betwist u het recht niet om die afweging te maken. Ik had en heb wat moeite met uw woordkeuze en redeneertrant. U doet als het ware de suggestie dat voorstanders van een bepaalde herindeling last hebben van groothedswaanzin en land willen opslokken. U hebt zelf al afstand genomen van het woord groothedswaanzin, waardoor u een deel van de angel uit mijn vlees hebt weggenomen. U maakt gewoon uw eigen afweging en dat doen wij ook.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks):

Wij worden het vóór elf uur nog op één punt eens.

Het lijkt erop dat de coalitie als een gesloten blok de herindeling in grote lijnen wil doorzetten, behalve als het gaat om Ommen. Wij waarderen het hogelijk dat de fractie van de VVD haar rug recht houdt en met een amendement is gekomen dat ook door de fractie van GroenLinks is ondertekend. De poten mogen niet onder de stoel van de heer Balemans worden weggezaagd nu een minderheid in de Kamer een onderzoek over Ommen vraagt. De GroenLinks-fractie heeft daar helemaal geen behoefte aan. Dat creëert alleen maar weer onrust. Als dat onderzoek er komt en de fractie van de VVD en andere consequent blijven, is het onderzoek snel klaar. Naar onze interpretatie worden nu gewoon afspraken voor een langere periode gemaakt.

Ik zei al dat de fractie van GroenLinks niet altijd tegen herindelingen is. Maar als argumenten ontbreken en het bestaan van knelpunten niet wordt onderbouwd, als de meerwaarde van een herindeling niet is aangetoond, wordt het voor ons heel lastig om ermee in te stemmen. De geschiedenis en de emotie spelen natuurlijk mee. In het schriftelijke antwoord hebben wij daar ook iets over gehoord. Het gaat om rationele argumenten van de betrokkenen. Het gaat om gemeenten die prima functioneren. Tussen neus en lippen gaf de minister aan, dat gemeenten soms protesteren voor de bühne. Zij zouden wel gek zijn om – dit zijn mijn woorden – voor opheffing van zichzelf te pleiten. Later zegt de minister, dat hij soms subtieler is dan menigeen denkt. Ik vind zo'n uitspraak niet echt subtiel. Hij suggereert min of meer dat gemeenten alleen voor de bühne protesteren tegen een herindeling.

Het is glashelder dat er een verschil van visie is. De minister geeft aan dat de provincies in dezen een bijzondere rol hebben. GroenLinks hebben in de provinciale staten van Overijssel consequent aangegeven dat er goede argumenten moeten komen voor deze herindeling. Ons statenlid Bert Docter heeft daar wel eens gezegd tegen de muren van het gebouw, het provinciehuis, te spreken. Hetzelfde gevoel heeft mij vanmiddag en vanavond ook wel wat bekropen. Het is een ander gebouw, maar de

strakheid van de redeneringen is vergelijkbaar.

Schaalvergroting is in sommige gevallen geen slechte oplossing, maar dan moeten er wel concrete voordelen aan verbonden zijn. De minister vroeg mij om een voorbeeld waarin GroenLinks wel voor schaalvergroting en herindeling is. Wanneer gemeenten en hun inwoners op basis van vrijwilligheid zelf kiezen voor herindeling, dan respecteren wij dat. En als zij daar goede argumenten voor hebben, dan verzetten wij ons daar niet tegen. Hier is dat bijvoorbeeld het geval bij Dalfsen en Nieuwleusen. Als die dan de "hap" van Zwolle, om het zo maar even te noemen, er gewoon bij krijgen en dit niet gebruikt wordt voor expansie van Zwolle, waarvan de noodzakelijkheid ook niet is aangetoond, dan zullen wij ons daar niet tegen verzetten. Maar het is niet zo dat groter hetzelfde betekent als beter. Eerst moet er maar eens een takendiscussie gevoerd worden en eerst moet maar eens aangetoond worden – ik vind de suggesties die hier af en toe over tafel gaan, nogal ver gaan – dat kleinere gemeenten of parttime bestuurders niet adequaat zouden kunnen reageren op de nieuwe dingen des tijds die zich aandienen. Ik vind het nogal een boude constatering en ik zou die ook zeker niet willen onderschrijven.

De minister zegt dan in zijn beantwoording dat hij wel degelijk inhoudelijk op een aantal punten is ingegaan. Hij noemt ISV, aanpak van de werkloosheid, bedrijven, integratie minderheden, geweld op straat, cultuurhistorische en ruimtelijke inrichting. Nu, dat krijgen we bij de vijfde nota ruimtelijke ordening. Als het gaat om ISV, wijs ik erop dat Zwolle het rechtstreeks krijgt als onderdeel van het grotestedenbeleid. Andere gemeenten kunnen nu gewoon via de provincie ook van dat budget gebruik maken. Ik begrijp derhalve die verbinding niet zo goed. Wat betreft de andere punten: de minister noemt die wel, maar hij doet dat in zijn beantwoording in zijn algemeenheid. Wat ik nu zo graag van de minister zou willen horen, is hoe het zit met deze punten, concreet afgezet tegen een gemeente waar we het vandaag over hebben. Ik probeer het nog voor de laatste keer; misschien voelt de minister zich toch uitgedaagd te proberen om dat mij eens helder te maken... De heer Hoekema schudt nu

Van Gent

van nee, maar ik heb het niet tegen hem maar tegen de minister.

Tot slot, mijnheer de voorzitter. De geforceerde samenvoeging van een aantal gemeenten in West-Overijssel wijzen wij beslist van de hand, zoals de samenvoeging van Ommen, Avereest, Gramsbergen en Hardenberg en de samenvoeging van Brederwiede, IJsselham en Steenwijk. Het nut en de noodzaak van de uitbreiding van Zwolle zien wij absoluut niet in en dat is ook niet hardgemaakt vandaag. Ik heb nog aangegeven, bijvoorbeeld, verdichting van bedrijventerreinen en een andere manier van bouwen. Ik kan er urenlang over praten, want ik ga straks ook de vijfde nota behandelen, maar dat moet dan daar gebeuren. Je moet niet herindeling gebruiken om de ruimtelijke inrichting door te sluiten, want dat is nu juist zo'n debat dat in veel breder verband met elkaar gevoerd zal moeten worden.

Normaal zeg je aan het eind van zo'n discussie dat je niet overtuigd bent, omdat er geen nieuwe argumenten over tafel zijn gekomen of omdat er onvoldoende argumenten over tafel zijn gekomen. Helaas moet ik vaststellen dat er eigenlijk geen argumenten over tafel zijn gekomen en wij zullen dan ook de amendementen die tegemoetkomen aan onze bezwaren, steunen. Als het gaat om de motie-Barth heb ik een beetje hetzelfde gevoel als het CDA. Ik verkeer nog behoorlijk in twijfel; ik zal er een nachtje over slapen. Het heeft misschien ook wel een beetje te maken met het verloop van dit debat dat ik nog een beetje kriebels heb en enig wantrouwen en denk: we gaan er even rustig naar kijken. Maar als het een goede motie is, doe ik niet kinderachtig en kijk ik niet naar de afzender, maar kijk ik naar de inhoud. U zult het morgen van mij horen.

De heer **Balemans** (VVD): Voorzitter! De minister heeft een grotere filosofische inslag dan ik heb en dat hebben we ook gemerkt bij de beantwoording van de vragen. Maar ik heb het goed begrepen en ik dank de minister dan ook voor de antwoorden die hij heeft gegeven op de vragen die ook door mijn fractie gesteld zijn.

De minister meldde in zijn eerste termijn dat hij zich een beetje overvallen voelde door het amende-

ment van mijn hand. Ik kan mij voorstellen dat zoiets rauw op je dak valt, als je het opeens zwart op wit ziet staan, maar daar staat wel tegenover dat het in mijn ogen toch enigszins te voorzien was. De minister en ik komen elkaar wel eens tegen rondom dit gebouw en ik heb bij die gelegenheid wel eens aangegeven dat er grote zorgen bestonden bij de VVD over de haalbaarheid in mijn fractie van dit deel van het wetsvoorstel.

De Kamer en de minister verschillen niet van mening over de vraag of de argumenten ten aanzien van Ommen een rol spelen. Het verschil zit in de weging van de argumenten. Dat heeft ertoe geleid dat de VVD-fractie en de minister met betrekking tot Ommen een verschillende conclusie hebben getrokken.

Ik meen dat de minister een nader onderzoek heeft toegezegd. In tweede termijn zal hij wel aangeven of die toezegging wordt nagekomen. Voor de VVD-fractie is van groot belang dat zeker wetgeving inzake gemeentelijke herindeling, hoe wij daar ook over denken, voor een periode van 25 jaar geldt. Dat is normaal bij herindeling. Het doel is: rust in het gebied, gemeenten de gelegenheid geven om te bouwen aan een nieuwe toekomst en ze zelf vorm te laten geven aan de nieuwe situatie. Dat betekent dan ook dat mijn fractie absoluut geen behoefte heeft aan een onderzoek van welke aard dan ook over de positie van Ommen in de komende 25 jaar. Als blijkt dat niet alleen wij maar ook de meerderheid van de Kamer daar geen behoefte aan heeft, zal mijn advies aan de minister zijn: begin er niet aan, tel uw zegeningen, laat het zoals het is. Met dit wetsvoorstel heeft u veel binnengehaald, Ommen als klein onderdeelje niet, maar tel uw zegeningen en u zult een gelukkig man zijn, ook in de Eerste Kamer.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Ik moet de minister ernstig bedanken voor zijn gedreven, flitsende en overtuigende verdediging van zijn wetsvoorstel en voor zijn scherpe analyse van de knelpunten. Met name moet ik hem bedanken voor zijn uiteenzetting over de manier waarop die knelpunten opgelost worden. Ik hoop dat de minister

begrijpt dat wat ik zeg spiegelbeeldig is. Met andere woorden: ik bedoel precies het tegenovergestelde van wat ik zeg. De minister heeft mij er dus van overtuigd dat ik bij mijn kritische houding die ik in mijn eerste termijn ten opzichte van zijn wetsvoorstel heb ingenomen, kan blijven. Hij heeft mij gesterkt in mijn overtuiging dat mijn kritiek terecht is. Hartelijk dank daarvoor.

Wat er na dit debat overblijft, is een bureaucratische en bestuurlijk redelijk krampachtige poging om niet aangetoonde knelpunten op te lossen. Op de antwoorden van de minister kan ik helaas niet reageren. U begrijpt waarom. De minister is niet veel verder gekomen dan... ja, hoe zal ik het zeggen?

Eigenlijk vind ik deze gang zaken sneu. Ik had van het antwoord meer verwacht. De minister spreekt over robuustheid vanwege de taken die de gemeenten in de toekomst krijgen. De gemeenten moeten bestuurlijk voldoende kracht hebben om met de nieuwe taken om te kunnen gaan. Daarbij had hij het over het vitale platteland, natuur en milieu. Volgens mij bestaan de taken op dat gebied al een redelijk lange tijd. Verder heeft de minister het over versterking van het lokale bestuur, de versterking van de gemeentelijke basiskwaliteit, de herindeling, het voorwaardenscheppend proces en de bezinning op de rol van de nieuwe gemeenten. Overigens, die nieuwe gemeenten zijn er nog niet, maar ze moeten zich toch op hun nieuwe rol bezinnen. Verder heeft hij het over mogelijkheden en een brede afweging.

Voorzitter! Dit zijn allemaal termen die slaan of kunnen slaan op de bestaande bestuurlijke verhoudingen in dit gebied. Daar heb je geen nieuwe bestuurlijke verhoudingen voor nodig. Met andere woorden, de minister kan er niemand van overtuigd hebben dat dit wetsvoorstel terecht en goed onderbouwd is. Dat blijkt ook wel uit de motie die door de leden Barth en Hoekema is ingediend. Dit is een uiterst kritische motie, die vernietigend is voor het wetsvoorstel. De gemeenten zijn namelijk nog niet opgeheven of samengevoegd of er moet al een motie komen waarin wordt gezegd dat binnengemeentelijke decentralisatie de betrokkenheid tussen burger en bestuur kan en moet bevorderen. De motie betekent dus zware kritiek op het wetsvoorstel. Mevrouw Barth

Poppe

noemt de motie een steuntje in de rug, maar wel nadat een klap voor de kop is gegeven, democratisch gezien. De gemeenteraad is nu als het ware weggesaneerd tot achter de horizon en daarvoor in de plaats komt dan een experimenteerfonds om binnengemeentelijke decentralisatie toe te passen. Laten we zeggen: in de woonkernen die de gemeenten nu kwijtraken, komt een inspraaktheekrans of iets dergelijks. Dat moet door deze minister met dat fonds worden gestimuleerd.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Voorzitter! Op dit late uur krijgen wij dan nog een mooie situatie. Als de heer Poppe de motie zo desastreus voor het wetsvoorstel vindt, zou er voor hem toch alle redenen moeten zijn om haar te steunen.

De heer **Poppe** (SP): Daar zal ik nog hevig over nadenken. Misschien begrijpt mevrouw Barth wat ik bedoel: deze motie was in de oude situatie niet nodig geweest. Nu wordt zij wel nodig. Met die motie geeft de PvdA precies aan dat deze herindeling van gemeenten zeer nadelig is voor de democratische verhoudingen en voor de betrokkenheid van de mensen bij het bestuur. Anders hoeft je zo'n motie niet in te dienen.

Mevrouw **Barth** (PvdA): Ik zal op dit late uur de hele discussie over de waarde van binnengemeentelijke decentralisatie niet meer overdoen. Ik beschouw het als winst dat de heer Poppe bereid is om er eens een nachtje over te slapen. Wij horen morgen bij de stemmingen wel wat hij met de motie doet. Ik hoop dat hij haar steunt.

De heer **Poppe** (SP): Dan heb ik even een vraag aan mevrouw Barth.

De **voorzitter**: Nee, die wordt nu niet meer gesteld.

De heer **Poppe** (SP): Sorry, maar is deze motie dan bedoeld voor alle gemeenten in Nederland, of alleen voor dit gebied? Boven de motie staat namelijk: "Gemeentelijke herindeling van West-Overijssel".

Mevrouw **Barth** (PvdA): Dat is doorgekrast.

De heer **Poppe** (SP): Nee, dat is niet doorgestreept. Maar het feit dat u op

dit idee komt, heeft te maken met de schaalvergroting daar. Anders had u de motie moeten indienen op het moment dat u in de Kamer kwam. Maar goed, het is niet geheel toevallig dat de motie nu aan de orde is. Dat kan alleen te maken hebben met de gedachte dat de betrokkenheid van de bevolking bij het gemeentebestuur achteruitgaat vanwege het feit dat het achter de horizon gaat verdwijnen.

Voorzitter! Ik kan verder kort zijn.

De **voorzitter**: Dat kan al niet meer.

De heer **Poppe** (SP): Dat is zo moeilijk, omdat ik de hele avond mijn best heb moeten doen om antwoorden uit de minister te trekken. Dat is almaar niet gelukt. Dat is zo frustrerend, dat ik nog eens extra duidelijk heb proberen te maken dat ik het een redelijk waardeloos debat vond in de termijn van de minister.

□

Minister **Peper**: Voorzitter! Ik ben nog bezig de laatste zinsnede van de heer Poppe te verwerken.

De heer Hoekema heeft het over maatwerk ten aanzien van Olst-Wijhe, Staphorst en Ommen. Het is inderdaad niet zo mechanisch, ook in dit geval niet. Verschillende geachte afgevaardigden hebben opmerkingen gemaakt over de veronderstelde aanneming van het amendement van de heer Balemans. Ik begrijp de overwegingen van de heer Hoekema en mevrouw Barth heel goed. Degenen die hebben gezegd dat hier geen onrust moet worden gekweekt, begrijp ik ook heel erg goed. Ik vraag begrip van mevrouw Barth en de heer Balemans voor het feit dat wij daarop nu geen accent zouden moeten leggen. Als ik dat hier zou zeggen, schept dat toch wat meer onrust. Mag ik het, gehoord het debat in de Kamer, als volgt opvatten: wat hier wordt aangenomen, zien wij wel bij de stemming. Gespecificeerd op dit onderdeel, voel ik mij thuis bij het gedachtegoed van de heer Schutte. Hij zegt: mochten er zich bij deze herindeling heel bijzondere omstandigheden voordoen die wij op dit moment niet voorzien, dan is het provinciebestuur mans genoeg om daarin aanleiding te vinden tot enigerlei initiatief te komen. Dat behoort bij het takenpakket van de provincie. Daarmee

doen wij ook recht aan de verantwoordelijkheid van de provincie. Ook als er voor de termijn van 25 jaar iets heel bijzonders gebeurt, ligt er een bijzondere bewijslast bij de provincie. De provincie zou haar taak niet goed uitoefenen, wanneer het in die situatie geen aanleiding zou zien tot enigerlei actie. Dat zit binnen de provinciale mogelijkheden. Wij moeten daar niet op vooruitlopen door hier het vooruitzicht op enigerlei onderzoek naar voren te brengen.

Voorzitter! Ik kom toe aan de financiële positie van Olst-Wijhe. Dit betekent geen bijzondere financiële belasting. Er is in een overgangsregime voorzien, waardoor dit geen bijzondere financiële inspanningen, ook tijdens de minister, verlangt.

Met de motie van mevrouw Barth kan ik, hoewel ik de motie sympathiek vind, niet uit de voeten. Waarom niet? Ik hecht zeer aan de zelfstandigheid van gemeenten. Als je zo'n experimenteerpot in het vooruitzicht stelt, trek je heel veel aan, nog afgezien van de vraag hoe de rijksoverheid zich daarmee gaat bemoeien. Je kunt immers niet zeggen: kom eens langs en doe eens een greep in die pot. Dat stuit mij wat tegen de borst. Ik vraag mevrouw Barth de motie tot enigerlei moment aan te houden en in heroverweging te nemen. Heel veel gemeenten hebben immers te maken met binnengemeentelijke decentralisatie. Die gemeenten zeggen: dat hebben wij al jaren. Als daarvoor een voorziening wordt getroffen, hebben die gemeenten heel wat in rekening te brengen. Afgezien van principiële punten ben ik bang dat dit de deur openzet voor enorme financiële claims van gemeenten die kunnen wijzen op binnengemeentelijke decentralisatie, hetzij van kort geleden, hetzij van lang geleden. In Rotterdam omvat de binnengemeentelijke decentralisatie 0,5 mld. Wel vind ik het van belang het thema te hernemen wanneer wij het debat voeren over de twee notities. In goede rust kunnen wij dan spreken over de vraag of het wenselijk is en, zo ja, op welke wijze. Dit gaat mij nu even te snel.

De heer **Poppe** (SP): Heeft u begrepen dat deze motie geldt voor alle gemeenten in Nederland?

Minister **Peper**: Precies. Dat is mijn punt: zoveel gemeenten hebben dit

Peper

soort vormen al. Waarom zou je die het recht ontzeggen ook uit dat fonds te trekken? Je praat dan over gigantische bedragen. Bij het debat over die twee notities kunnen wij dan, misschien ondersteund door wat materiaal omtrent de mate van binnengemeentelijke decentralisatie, het gedachtegoed hernemen.

De heer Van den Berg vroeg zich af of ik wel daadwerkelijk met deze kwestie heb geworsteld. Hij memoreerde dat ik heb gezegd dat het provinciale kader richtinggevend is en dat er hierover afspraken in het regeerakkoord zijn opgenomen. Voorzitter! Het gaat mij niet om woorden. In het regeerakkoord is aan de desbetreffende passage de term "in principe" toegevoegd. Het is trouwens van groot belang dat de provincie hier een leidende rol in speelt; vandaar mijn terughoudendheid. Toen ik met het dossier werd geconfronteerd, heb daar ik uitgebreid over gesproken en heb ik ook een aanzienlijk deel van het gebied bezocht. Ik heb mij daadwerkelijk afgevraagd of de herindeling wel op deze manier gestalte moest krijgen. Dat bedoel ik met "worsteling". Dat woord mag overigens best in kleine letters geschreven worden, want ik houd niet zo van grote woorden.

Gelet op het provinciale kader en het regeerakkoord rust er een zware bewijslast op de minister wanneer hij zou vinden dat een voorstel aanzienlijk moet worden gewijzigd. Ik heb onvoldoende argumenten daarvoor kunnen vinden.

Ik ben mevrouw Van der Hoeven en de heer Schutte nog antwoord schuldig op vraag inzake de ruimtelijke ordening rondom Zwolle. Bij dit soort debatten gaat het ook om de hiërarchie in het proces. In oktober 1999 hebben gedeputeerde staten een voorontwerp van het streekplan vastgesteld. Er worden geen planologische keuzes gemaakt, maar er worden alleen richtingen aangegeven. Dit gebeurt binnen andere juridische kaders dan die vanavond aan de orde zijn. Ik heb de provincie gevolgd in het creëren van betere afwegingsmogelijkheden voor Zwolle met betrekking tot de kwaliteit en inrichting van de ruimte, zonder dat bij voorbaat de invulling vaststaat. In het wetsvoorstel gaat het om het vaststellen van gemeentegrenzen voor een langere periode. In dat kader is het gewenst de centrumgemeente Zwolle niet te

zeer in haar ontwikkelingsmogelijkheden te beperken.

Voorzitter! Ik heb de grens van 18.000 inwoners na lang aarzelen als voorbeeld genoemd. De materie van de schaalgrootte interesseert mij zeer. Deze grens is de conclusie uit gesprekken met zeker wel 100 bestuurders van verschillende politieke signatuur. Soms waren dit burgemeesterskandidaten voor kleinere gemeenten. Uit die gesprekken kwam heel vaak naar voren dat het onder de 18.000 inwoners vaak problematisch wordt, al zijn er natuurlijk uitzonderingen. In de eerste plaats kan men dan veel taken niet aan. In de tweede plaats moet er veel uitbesteed worden waar men geen zicht meer op heeft. Samenwerking is dan geen luxe maar noodzaak. In de derde plaats zijn deze gemeenten buitengewoon kwetsbaar, niet alleen vanwege de salariering – daar staat soms veel tegenover – maar ook qua personeel. Een enkele mutatie in het ambtelijk apparaat heeft tot gevolg dat zaken gelijk zeer moeizaam verlopen. Dat heeft uiteindelijk gevolgen voor het politieke functioneren.

Mijnheer de voorzitter! Ik vind het jammer dat het CDA de afgelopen jaren met dit dossier een aanmerkelijke draai heeft gemaakt. Daar ben ik diep van overtuigd. Dat zie ik overal.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Ik wil het debat niet herhalen, maar dit moet wel weersproken worden. Het CDA heeft in de afgelopen jaren geen draai gemaakt. Wij hebben de knelpuntenbenadering in de afgelopen jaren steeds naar voren gebracht en wij hebben elk voorstel op zijn eigen merites bekeken, op zijn meerwaarde, op zijn oplossend vermogen en op al dat soort zaken. En daar houd ik mij aan. Dat breng ik ook steeds naar voren. Dus de minister moet nu niet zeggen dat wij een draai gemaakt hebben. Dat is absoluut onjuist, maar ik wil niet in de verleiding gebracht worden om alle argumenten weer op te sommen.

Minister **Peper**: Ik kan mij daar maar niet van losmaken. Ik zie dat – en dat is op zichzelf respectabel – de bejegening van voorstellen voor gemeentelijke herindeling in uw kring steeds kritischer is geworden. Dat is mijn stelling. Historisch gezien heeft het CDA in het beleid altijd

gestreefd naar grotere gemeenten. In dat kader noemde ik de continuïteit en ik geloof dat dat met cijfers is aan te tonen. Ik heb dat zelfs eens een keer geschreven, geloof ik, want ik was er zeer in geïnteresseerd.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Historisch gezien is aan te tonen dat er in het verleden een aantal knelpunten is opgelost. Die knelpunten zijn soms opgelost via herindeling – dat is inderdaad een feit – maar soms ook op een andere manier. Het CDA wil nu van de minister om bij nieuwe herindelingsvoorstellen aan te geven welke knelpunten worden opgelost, op welke manier dat benaderd wordt. Ook willen wij dat de minister aangeeft of de oplossingen meerwaarde hebben. Daar komt het eigenlijk op neer en dat is toch een heel simpele vraag.

Minister **Peper**: Ik zal dit nog eens preciezer bekijken, want ik ben zeer geïnteresseerd in de periode waarin uw partij dit dossier in handen had. Ik kan mij toch niet losmaken – hoe u het ook benoemt – van het gedachtegoed dat het streven van het CDA gericht was op grotere gemeenten. Ik ben er bijna van overtuigd dat ik daar een scherpzinnig essay over zou kunnen laten maken.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Laten maken!

Minister **Peper**: Ja, het is mij niet gegeven om dat zelf te doen, hoewel ik de teleurstelling die ik bij GroenLinks en bij de SP constateer wel zwaar opvat. Ik zou het dus liever zelf schrijven, maar dat lukt niet.

Op de opmerkingen van de heer Schutte over Zwolle ben ik ingegaan. Ik dank hem voor de interpretatie die hij heeft gegeven aan mijn woorden over Ommen.

Mevrouw Van Gent is tegen het wetsvoorstel en ik heb haar teleurgesteld. Ik moet hier nog een nachtje over slapen. Ik bedoel dit niet onaardig voor de bühne. Ik wil alleen maar zeggen dat er ook bij gemeentelijke herindelingen in verschillende kringen veel meer nuances zijn rond de onderhavige voorstellen. Vaak heeft men ook een eerste of tweede voorkeur. Daar heb ik stem aan willen geven. Daarmee heb ik niet gezegd dat degenen die zo iets zeggen een dubbele agenda

Peper

hanteren. Als dit echter verder wordt doorgesproken, slaat die nuance wel toe.

Ik blijf bestrijden dat ik niet geantwoord zou hebben op vragen van mevrouw Van Gent en de heer Poppe. Ik heb een paar pogingen gedaan, maar het kan zo zijn dat de argumenten, zowel in de memorie van antwoord als in de mondelinge toelichting, gewoon niet aankomen. Maar daarmee zijn het nog wel argumenten. Dat heb je wel meer. Een herhaling van zetten heeft dan ook niet veel zin. Ik heb in reactie op verschillende interrupties voorbeelden genoemd waar de Kamer zich heel veel bij kan voorstellen, maar die verdienen geen nadere toelichting. Ik heb beleidssectoren genoemd waarover vuistdikke nota's zijn verschenen en waarbij de gemeenten een belangrijke rol spelen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, morgen aan het eind van de vergadering te stemmen.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Ik heb ook van collega's begrepen dat mijn suggestie om te wachten met de stemming niet wordt gesteund. Ik leg mij erbij neer dat wij morgen zullen stemmen. Ik weet in elk geval hoe de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel denkt. Wij wachten maar af hoe het met Twente gaat en ik hoop dat de onzekerheid voor burgers, bestuurders en ondernemers na 4 april ten einde is, want daar wacht men al heel lang op.

Overeenkomstig het voorstel van de voorzitter wordt besloten.

Sluiting 23.21 uur



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

1. een brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over het project Geïntegreerd meldkamersysteem (GMS) (24225, nr. 27).

Deze brief is al gedrukt en rondgedeeld;

2. twee brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 22 februari 2000 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 26800-XIII en 26800-D, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

3. een brief van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, houdende de mededeling dat 16 leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal bij brief van 22 februari jl. de wens te kennen hebben gegeven dat het voornemen tot opzegging van het Verdrag betreffende de wekelijkse rusttijd in de handel en op kantoren (Verdrag nr. 106, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar 40ste zitting); Genève, 26 juni 1957 (Trb. 1964, nr. 61) (Kamerstuk 26988, R1645), aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen.

De voorzitter stelt voor, deze brief voor kennisgeving aan te nemen;

4. de volgende brieven:
een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van de brochure kengetallen 2000;
een, van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, ten geleide van het rapport van het Centraal planbureau "Op weg naar een effectiever grotestedenbeleid";
een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, inzake adviesaanvraag fondsen;
twee, van de minister van Verkeer en Waterstaat, te weten:
een, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Voertuigreglement m.b.t. de restantvoorraden;
een, ten geleide van een samenvattende rapportage Ontwikkeling Schiphol lange termijn;
een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake de Wet voorzieningen gehandicapten.

De voorzitter stelt voor, deze brieven door te zenden aan de betrokken commissies en niet te drukken;

5. de volgende brieven:

een, van W.A. Tamse, inzake protest tegen verhoging Omroepbijdrage 2000;
een, van J.C. de Wit, inzake de gezondheidszorg;
een, van J. Keizer, inzake uitbreiding metro Amsterdam;
een, van dr. J. Hart, over de toepassing van de Nederlandse koppelingwet.

Deze brieven e.a. liggen op de griffie ter inzage.