

Voorzitter

Timmermans, Tjon-A-Ten, Tonkens, Vendrik, Verbeet, Verdaas, Vergeer, Vos, Klaas de Vries, Waalkens, De Wit, Wolfsen, Adelmund, Albayrak, Arib, Van As, Azough, Blom, Boelhouwer, Van Bommel, Bos, Van den Brink, Bussemaker, Crone, Van Dam, Depla, Van Dijken, Dijksma, Dijsselbloem, Dittrich, Douma, Dubbelboer, Duivesteijn, Duyvendak, Eerdmans, Eijnsink, Fierens, Van Gent en Gerkens.

Tegen stemmen de leden: Haverkamp, Hessels, Van Hijum, Hofstra, Ten Hoopen, Jager, Joldersma, Jonker, Koomen, Koopmans, Kortenhorst, De Krom, Van Lith, Mastwijk, Van Miltenburg, Mosterd, De Nerée tot Babberich, Van Oerle-van der Horst, Omtzigt, Oplaat, Örgü, Ormel, De Pater-van der Meer, Rambocus, Rijpstra, Schippers, Schreijer-Pierik, Smilde, Snijder-Hazelhoff, Spies, Van der Staaij, Sterk, Szabó, Veenendaal, Verburg, Verhagen, Visser, Van der Vlies, Bibi de Vries, Jan de Vries, Van Vroonhoven-Kok, Weisglas, Van Winsen, Aasted Madsen-van Stiphout, Aptroot, Atsma, Van Baalen, Balemans, Van Beek, Van Bochove, Brinkel, Bruls, Van de Camp, Cornielje, Çörüz, Dezentjé Hamming, Van Dijk, Van Egenschot, Eski, Ferrier, Van Fessem, Geluk, Griffith en Van Haersma Buma.

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie met 65 tegen 64 stemmen is aangenomen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Voorzitter: Ten Hoopen

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten met het oog op de instelling van plusregio's (Wijzigingswet Wgr-plus) (29532);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in verband met de afschaffing van de verplichte bundeling en integratie van gemeenschappelijke regelingen en daarmee samenhangende wijzigingen (27008).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Vandaag is alleen de eerste termijn van de kant van de Kamer aan de orde. Het antwoord van de regering en eventuele re- en duplieken zullen volgende week plaatsvinden.

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Wat u meedeelt, wist ik nog niet. Ik neem daar kennis van.

Mijn fractie heeft om meerdere redenen uitgekeken naar de dag waarop de wijziging van de Wgr-plus wordt behandeld. De voorloper van dit wetsvoorstel ± regels voor het bestuur in stedelijke regio's ± zou op 16 april 2002 worden behandeld. Toen viel echter het kabinet en kon het debat begrijpelijkerwijs niet doorgaan. Gevolg daarvan was wel dat de stedelijke gebieden nog langer in onzekerheid moesten verkeren over hun toekomst.

De belangrijkste reden dat wij hebben uitgekeken naar dit debat, is dat het gaat om een onderwerp van groot belang. We hebben het hier over de inrichting van het openbaar bestuur. Toen ik vanochtend weer langs het standbeeld van Thorbecke bij het station in mijn woonplaats Zwolle liep, vroeg ik mij af wat hij hiervan zou hebben gevonden. Niet dat de opvattingen van een liberaal staatsman voor ons doorslaggevend zijn, maar toch. Als architect van de bestaande hoofdstructuur van drie bestuurslagen zou hij er toch zeker opvattingen over hebben gehad. Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken ± in ogenschouw nemend het takenpakket, de bevoegdheden en de financiering ± dat met de vergaande voorstellen met betrekking tot de plusregio's het Huis van Thorbecke er een verdieping bij dreigt te krijgen.

Uit de schriftelijke inbreng van mijn fractie zal duidelijk zijn geworden dat zij grote twijfels heeft bij de blauwdrukken voor de toekomstige inrichting van het openbaar bestuur, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel.

Laat over één ding geen misverstand zijn. Ook onze fractie is met het oog op de grootstedelijke bestuursproblematiek overtuigd van de noodzaak van voortzetting van de verplichte intergemeentelijke samenwerking rond een aantal grote steden. Toch is zij er geen voorstander van om kaderwetgebieden automatisch de status van plusregio

te geven. Alsof er de afgelopen jaren niets is gebeurd! In bijvoorbeeld de provincie Utrecht en de regio Haaglanden hebben ingrijpende herindelingen plaatsgevonden. Het is op z'n zachtst gezegd merkwaardig dat deze veranderde omstandigheden helemaal geen rol lijken te spelen in de overwegingen van het kabinet. Als voorbeeld noem ik de herindelingsvoorstellen van Den Haag. Het niet doorgaan van de stadsprovincie was de reden om de stadsgrenzen van Den Haag op te rekken. Op deze manier kon men als stad en functionerend binnen de regio de toekomst met vertrouwen tegemoet zien. Ik vraag de minister daar in zijn eerste termijn op in te gaan.

Hier komt nog iets bij. Voordat wij spreken over de positie van de plusregio's zou de bestuurlijke structuur van Nederland aan de orde moeten komen. De minister ± en misschien ook wel de Kamer ± heeft zich echter nog steeds niet gebogen over de positie van de provincie. Dat bevreemdt mij. Sinds het uitbrengen van het rapport van de commissie-Geelhoed is het op dit punt oorverdovend stil geworden. Collega Fierens heeft daar vorige week tijdens de begrotingsbehandeling BZK ook op gewezen. Wij vinden het toch wel wat merkwaardig dat de minister in de nota naar aanleiding van het verslag schrijft dat van een discussie over dit onderwerp geen nieuwe inzichten zijn te verwachten. Waar haalt hij dat inzicht vandaan? Nu gaat het ons niet direct om de Europese dimensie en het opschalen van provincies, ook al is het wel een onderwerp waarover wij eens zouden moeten praten. Wij kunnen ons echter niet aan de indruk onttrekken dat het voorliggende voorstel ontegenzeggelijk invloed heeft op de positie van de provincie nu er zeven en wellicht later nog meer gebieden komen die een regionaal bestuur hebben met een integraal karakter en die bovendien rechtstreeks middelen ontvangen van het Rijk. Provincies staan aan de zijlijn toe te kijken hoe regio's zich verder ontwikkelen.

Omdat er een noodwet is ingediend ± ik noem het maar zo ± die de bestaande situatie na 1 januari 2005 continueert, is de tijdsdruk wel wat van dit wetsvoorstel afgehaald. We zouden die tijd ook kunnen gebruiken om de fundamentele discussie over de positie van de

Slob

provincie alsnog te voeren. Dit is een voorstel mijnerzijds aan minister en de collega's in de Kamer.

De aarzelingen over dit wetsvoorstel in mijn fractie worden ook gevoeld door de reactie van de Raad van State op het wetsvoorstel. Deze wijst de regering erop dat met dit wetsvoorstel weer geen duidelijke keuze wordt gemaakt: blijven de plusregio's een hulpstructuur van het binnenlands bestuur \pm een eigen democratische legitimatie is dan niet nodig \pm of krijgen ze een eigen plaats binnen de hoofdstructuur van het binnenlands bestuur? Ook de Raad voor het openbaar bestuur wijst op de ondermijning van de hoofdstructuur. De centrale vraag is of de Wgr-plusregio een zodanig samenstel van bevoegdheden krijgt dat een algemeen vertegenwoordigend lichaam uit de aard van de Grondwet voortvloeit. Op pagina 6 van de nota naar aanleiding van het verslag staat dat in algemene zin niet is aan te geven wanneer dit het geval is. Dat moge juist zijn, maar in de concrete situatie van de Wgr-plus is dit wel degelijk aan te geven: de breedte van de domeinen van overheidszorg, de zelfstandige afwegingsmogelijkheden, de inbreuk op het beleid van de provincie, inclusief bijbehorende rijksbudgetten, leiden tot de conclusie dat hier bepaalde grenzen worden overschreden.

Aangezien de minister blijft vasthouden aan zijn visie op de Wgr als hulpstructuur, voelt hij zich ook niet aangesproken door onze schriftelijke vragen over de verhouding van het voorstel met de Grondwet. Voor de ChristenUnie is het nog maar de vraag of provincies nog wel de rol kunnen uitoefenen die de Grondwet de provincies in het decentrale bestel toekent. Dat hangt ook direct samen met de in onze ogen gebrekkige democratische legitimatie van de kaderwetgebieden. Het is zeer opvallend hoe gemakkelijk de minister in de nota naar aanleiding van het verslag zich van dit vraagstuk afmaakt. Vanwaar dit gemak, want dit is toch een majeur punt?

Mijn fractie sluit zich aan bij de kritiek van de Raad van State dat de taken en bevoegdheden die via sectorwetgeving aan de plusregio's kunnen worden toegekend, tot gevolg hebben dat er eigenlijk niet meer van louter een hulpstructuur kan worden gesproken. Het betreft een wezenlijke afwijking van hetgeen

tot nu toe in gemeenschappelijke regelingen als uitgangspunt is gehanteerd. De minister schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag dat er geen reden is om op dit punt te problematiseren. Daar ben ik het helemaal mee eens \pm als we het dan ook maar niet bagatelliseren! Wij vinden dit een waardevol aandachtspunt voor het debat.

Nadat de Raad constateert dat het voorstel van de minister, gelet op de taken en uitdagingen waar de regio's voor staan, nodig kan zijn, vraagt de Raad waarom er geen afzonderlijke bestuurlijke structuur met democratische verantwoording en legitimatie in grootstedelijke regio's is overwogen. Volgens de minister is hetgeen hij nu voorstelt, een regio die institutioneel en naar takenpakket een afgeleide is van de deelnemers. Tot hoever kan de minister dit volhouden? Waar ligt de grens van het afgeleid zijn? De VVD-fractie heeft daar in het verslag ook naar gevraagd. En wat betekent het dat bij ieder concreet geval steeds moet worden nagegaan of de omvang en inhoud van het toegekende pakket van taken en bevoegdheden meebrengt dat de algemene bestuurszaak van het openbaar lichaam zó zwaar is dat van een algemeen vertegenwoordigend orgaan moet worden gesproken?

Gelet op het takenpakket van de regio's lijkt de vrees terecht dat regio's een soort eigenstandige bestuurslaag worden \pm als zij dat al niet zijn. Wij vinden het merkwaardig dat de minister deze vrees onterecht vindt, met als motivatie de beperkte omvang van het ambtelijke apparaat van de regio's. Welke verdere argumenten heeft hij om te veronderstellen dat de plusregio's zich niet verder verwijderen van de hoofdstructuur?

Hiermee samenhangend biedt de wet de mogelijkheid tot het innen van baatbelasting. Volgens de minister is deze baatbelasting het sluitstuk in de bekostiging van de door de gemeentelijke overheid aangelegde voorzieningen. Toch blijft het voor mijn fractie een heel principiële vraag of je een niet-democratisch gekozen orgaan deze mogelijkheid moet geven. Uit de inhoud van het amendement dat ik met collega Van der Staaij heb ingediend, wordt duidelijk dat wij vinden dat dit niet het geval moet zijn.

De fractie van de ChristenUnie is beducht voor de mogelijkheden die de wet biedt om een soort subregio te vormen. De wet biedt namelijk de ruimte om één of enkele taken geïntensiveerd, op een kleinere schaal dan die van de gehele regio, te behartigen. In de regio Eindhoven-Helmond, bijvoorbeeld, zou dan op het gebied van huisvesting via een soort territoriale commissie moeten worden samengewerkt. In deze regio hebben de herindelingsvoorstellen het echter niet gehaald. Waarom moet dit zo worden vastgelegd? Gemeenten mogen toch altijd samenwerken? Mijn fractie betwijfelt, of dit verplichtend moet worden opgelegd. Waarom kiest de minister er niet voor om de verplichting tot samenwerking aan de provincies over te laten? In Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden kunnen dan gewoon zware regio's functioneren, terwijl in andere provincies aan regio's met een ander profiel behoefte zou kunnen zijn. Diezelfde vraag komt ook uit de provincie Overijssel, waar men vraagt om een specifieke benadering van de regio Twente. Met een mooi woord noemen wij dit gedifferentieerde taakuitoefening.

In de beleidsnotitie van dit kabinet over de Wgr, die als voorloper van dit wetsvoorstel is behandeld \pm wij konden helaas niet bij die behandeling zijn \pm staat dat de bijzondere internationale positie van Amsterdam en Rotterdam een bijzondere positie rechtvaardigt, maar dat zien wij in het stuk dat voorligt niet helemaal meer tot uiting komen. Waarom is dat zo?

Dan kom ik nu toe aan het onderwerp verplichte delegatie. De angst voor ondoorzichtigheid wordt bevestigd door de unieke structuur van verplichte delegatie die in dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. De provincie wordt verplicht haar aanwijzingsbevoegdheid over te dragen aan de plusregio's, waardoor deze een expliciete positie boven de gemeenten krijgen. Het gaat, nota bene, om organen zonder direct gekozen politiek bestuur. In hoeverre is de vrees terecht dat met deze constructie spanning blijft bestaan tussen de wens om te komen tot een structurele hoofdstructuur en de werkelijkheid van het taken- en bevoegdhedenpakket zoals de Raad van State heeft aangegeven? In het uiterste geval doet de minister van VROM uitspraak over de inhoud van

Slob

een delegatiebesluit. Hoe staat de minister tegenover de suggestie van het IPO om in nader overleg tussen de minister, het IPO en de VNG de geschillenregeling verder vorm te geven?

Ik maak een paar opmerkingen over het voorgestelde takenpakket van de plusregio's. Mijn fractie vindt dat het takenpakket van de plusregio's beperkt dient te blijven tot de terreinen die direct kunnen bijdragen tot het oplossen van de ruimtelijke problematiek in het stedelijk gebied. Taken die niet gericht zijn op de aanpak van stedelijke opgaven, moeten dan ook buiten het takenpakket van de plusregio's blijven. Wij hebben een amendement ingediend, op stuk nr. 9, waarin wij dat principe willen vastleggen, en wij hebben het amendement van de heer Van der Staaij op stuk nr. 10 medeondertekend. Dit heeft tot doel de kaders tellende en toetsende rol van de provincie te waarborgen in de Provinciewet. Wij zijn uiteraard benieuwd naar de reactie van de minister hierop.

Mijn fractie begrijpt de keuze van de minister om taken op het gebied van ruimtelijke ordening op te nemen in de invoeringswet van de Wet op de ruimtelijke ordening. Toch vragen wij ons af of niet kan worden volstaan met de verplichting tot het vaststellen van een regionaal structuurplan. Het is onze opvatting dat verordenende bevoegdheden, alsmede het vaststellen van bestemmingsplannen, tot het takenpakket van de democratisch gelegitimeerde provinciebestuurder behoren.

Verder heeft mijn fractie moeite met wat wordt voorgesteld op het gebied van ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Dit heeft ontegenzeggelijk gevolgen voor de beleidsvrijheid van de provincie. Terecht schrijft het IPO in zijn eerste reactie, die dateert van vorig jaar november, dat plusregio's op het terrein van verkeer en vervoer provincievrij blijven. Daardoor kunnen provincies geen verantwoordelijkheid nemen voor de bovenregionale samenhang. De fractie van de ChristenUnie vindt het noodzakelijk dat aandacht wordt besteed aan de relatie tussen de plusregio's en de rest van de provincie. Wij hebben een amendement ingediend op stuk nr. 12, samen met collega Van der Staaij van de SGP-fractie, om dit te veranderen.

Wij vinden het een goede zaak dat de minister de suggestie van onze fractie en van de VVD-fractie heeft overgenomen om een evaluatiebepaling in de wet op te nemen. Daarvoor bedank ik de minister. Er komt een moment waarop wij de vraag onder ogen moeten zien of de plusregio's voldoen aan de verwachtingen. Het is de vraag of zoiets in de tijd eerlijk en open onder ogen kan worden gezien. Daarom voelt mijn fractie ook wel iets voor de suggestie van de ROB om de Wgr-plusregio's een tijdelijk karakter te geven, bijvoorbeeld tien jaar, zodat na die periode kan worden bezien of de problematiek in een bepaalde regio nog steeds deze vorm van intergemeentelijke samenwerking nodig maakt. Graag ontvang ik een reactie van de minister op dat voorstel. Verder vraag ik de minister bij deze evaluatiebepaling op te nemen dat nadrukkelijk ook wordt gekeken of deze wet per regio een voorziening biedt voor regionale afstemmingsproblematiek.

Uit mijn bijdrage in eerste termijn en uit onze schriftelijke inbreng mag duidelijk zijn dat mijn fractie grote aarzelingen heeft of zij het voorliggende wetsvoorstel moet steunen. Het spreekt voor zich dat wij de antwoorden die de minister zal geven in eerste termijn en de invloed van onze amendementen zullen betrekken bij onze uiteindelijke standpuntbepaling. Wij wachten het verloop van dit debat, dat over een majeur onderwerp met betrekking tot het openbaar bestuur gaat, met veel belangstelling af.

□

Mevrouw **Spies** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie is benieuwd of wij nu inderdaad naar de finale gaan van een discussie over de vormgeving van regionale samenwerking in het stedelijk gebied. Al meer dan vijf jaar houden bestuurders elkaar bezig met de discussie over verdeling van taken en bevoegdheden tussen provincies, kaderwetgebieden, Wgr-gebieden, stadsregio's, gemeenten en noem maar op. Dat deze discussie de inwoners van die gebieden nauwelijks bezighoudt, hoeft geen betoog. Dat bestuurders daarentegen zeer actief zijn en dat er soms ook sprake is van veranderende inzichten, is ons de afgelopen periode wel duidelijk geworden. Problemen in en rond het stedelijk

gebied worden echter niet opgelost met bestuurlijk gedoe. Op basis van een heldere verdeling van verantwoordelijkheden moet men aan de slag kunnen met de oplossing van problemen in het stedelijk gebied. Dat moet de strekking van het wetsvoorstel zijn.

De CDA-fractie is niet op alle onderdelen even enthousiast over het wetsvoorstel. Zoals wij ook al bij het verslag hebben aangegeven, vinden wij dat het op een aantal punten duidelijk het karakter heeft van een compromis tussen alle betrokkenen. Het verdient niet altijd de schoonheidsprijs. Op een aantal punten is het wetsvoorstel naar ons idee ook wat dubbelzinnig. De Raad van State wijst daar ook op. Als het uitgangspunt voor het voorstel is dat samenwerking tussen gemeenten een vorm van verlengd lokaal bestuur is, kunnen wij daar de nevenschikking die in de planvorming op het gebied van verkeer en vervoer en van de ruimtelijke ordening aan de orde is moeilijk mee rijmen.

Bij de beoordeling van het wetsvoorstel zal de CDA-fractie toetsen aan een aantal criteria. Voorkomt het wetsvoorstel onnodige bestuurlijke drukte waar vooral de inwoners van de betrokken gebieden last van kunnen hebben? Bestaat er bij de betrokken gemeenten voldoende draagvlak voor het voorstel? Doet het voorstel recht aan de bestuurlijke hoofdstructuur? Is het wetsvoorstel niet alleen werkbaar voor de huidige bestuurders die convenanten hebben gesloten, maar is het ook werkbaar in de iets verder gelegen toekomst?

De CDA-fractie heeft geen twijfels over de grondwettelijke aanvaardbaarheid van het voorstel. Wij vinden in dat opzicht de motivering van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag overtuigend. In de schriftelijke ronde hebben wij gevraagd waar volgens het kabinet de kritische grens ligt tussen een hulpstructuur en een vorm van samenwerking die een eigen democratische legitimatie noodzakelijk maakt. Heb ik goed begrepen uit de antwoorden dat zo lang de samenwerking zich concentreert op het fysiek-ruimtelijke overheidsdomein, er geen sprake is van een algemeen vertegenwoordigend orgaan dat op grond van artikel 4 van de Grondwet rechtstreeks moet zijn gekozen? Als dat het geval is, is

Spies

dat dan een richtsnoer voor gemeenten en provincies die de samenwerking zouden willen uitbreiden naar andere beleids-terreinen? Betekent dit dat een wettelijke uitbreiding van taken buiten het fysiek-economische terrein niet aan de orde kan zijn? Ik wil hier graag een helder antwoord op van de minister.

Met de minister is de CDA-fractie van oordeel dat er in Nederland geen ruimte is voor vier direct gekozen bestuursorganen in de totale overheidskolom. Dat betekent dat wij pleidooien die eerder door de regio's Rotterdam en Eindhoven zijn gedaan voor een rechtstreekse verkiezing niet zullen steunen. Wij vinden wel dat het functioneren van samenwerkingsverbanden is gediend met een grotere betrokkenheid van de gemeenteraden van de samenwerkende gemeenten. Wij juichen het dan ook toe dat leden van het algemeen bestuur van de regio zo veel mogelijk raadsleden zijn. Wij kiezen er niet voor, deze wens te vertalen in een wettelijke plicht. Wij realiseren ons namelijk dat dit vooral voor raadsleden uit kleinere gemeenten soms een bijna onmogelijke opgave is. Dat signaal hebben wij van velen gekregen. Wij begrijpen niet goed waarom wordt voorgesteld dat leden van het algemeen bestuur bij de raadsverkiezingen tevens kunnen voorkomen op kandidatenlijsten zonder raadslid te zijn. De CDA-fractie streeft naar het versterken van de betrokkenheid van raden. Dit artikel zet de deur open naar het tegenovergestelde. Om die reden heb ik samen met collega Van Beek een amendement ingediend om artikel 111, lid 1 te schrappen. Wij zijn het wel eens met de mogelijkheid die artikel 11 biedt om een voorzitter van het algemeen bestuur van buiten de kring van het algemeen bestuur aan te wijzen. Wij vragen ons alleen af waarom dat niet voor alle Wgr-regio's zou gelden. Dan kan beter worden gekozen voor een wijziging van artikel 13 van de wet.

Ik ben ook nog niet overtuigd van de toegevoegde waarde van de leden 3 en 4 van artikel 111. Artikel 111, lid 3 kan artikel 21 overlappen. Dat artikel bevat ook bepalingen over bezoldiging. Hetzelfde geldt voor lid 4 dat verwijst naar een aantal bepalingen in de Gemeentewet over de onverenigbaarheid van functies, nevenfuncties en woonplaats. Zeker

als voor een voorzitter van buiten wordt gekozen, kan dat woonplaats-vereiste een ongewenste belemmering vormen.

De CDA-fractie heeft het gevoel dat iets wringt in de onderdelen van het wetsvoorstel die te maken hebben met de takenpakketten. Wij onderschrijven het uitgangspunt van verlengd lokaal bestuur. Tegelijkertijd constateren wij dat een aantal taken zijn nevensgeschikt aan provinciale taken. Collega Slob wees er al op dat dit zo ver gaat dat een aantal aan binnenregionale belangen verbonden verordenende en aanwijzende bevoegdheden moet worden gedelegeerd. Ik begrijp wel dat in de praktijk op grond van het principe van de gedecentraliseerde eenheidsstaat veel problemen tussen goed samenwerkende en communicerende overheden kunnen worden voorkomen, maar wij praten over wetgeving. Wetgeving wordt opgesteld om helderheid te verschaffen in situaties waarin onduidelijkheid of ruzie dreigt. Ik roep het toneelstukje in herinnering dat mevrouw Brouwer en de heer Staal tijdens de hoorzitting hebben opgevoerd. Dat illustreerde treffend dat het huidige wetsvoorstel niet afdoende voorziet in het voorkomen van competentiegeschillen tussen gemeenten en provincies of van bestuurlijke drukte. Concreet doet zich in Utrecht de situatie voor dat het Bestuur Regio Utrecht woningen wil bouwen, terwijl de provincie dit strijdig met het streekplan verklaart. Weet de minister wie de knoop doorhakt?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Voorzitter. Wie moet volgens mevrouw Spies de knoop doorhakken in een dergelijk geval?

Mevrouw **Spies** (CDA): Dat lijkt mij duidelijk. De provincie moet dat doen.

De CDA-fractie is meer ten principale van oordeel dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties leidend moet zijn in het bepalen van de bestuurlijke verhoudingen in Nederland. Het ministerie moet dat niet overlaten aan sectordepartementen. Aan de andere kant heeft de CDA-fractie er begrip voor dat de Planwet verkeer en vervoer wordt geëvalueerd en dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties druk bezig is met het vormgeven van een nieuwe Wet op de ruimtelijke

ordering. Daar moet uiteindelijk de taak- en bevoegdheidsverdeling in worden beschreven. Vorige week hebben wij tijdens de begrotings-behandeling gesproken over de code interbestuurlijke verhoudingen. Nu die er is, lijkt mij dat er alle aanleiding toe bestaat om te koersen op de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening en de nieuwe Planwet verkeer en vervoer. Mogen wij de nota naar aanleiding van het verslag zo interpreteren dat in de Planwet verkeer en vervoer artikel 16c of de gedachte die daaraan ten grondslag ligt, niet meer voorkomt? Hoe wil de minister anders waarborgen dat conform de bestuurlijke afspraken met VNG en IPO de provinciale verantwoordelijkheid voor het aanbrengen van bovenregionale samenhang op het terrein van verkeer en vervoer wordt gewaarborgd? De CDA-fractie vindt ook dat in de discussie tussen regio en provincie over wat bovenregionaal is, duidelijk moet zijn wie het laatste woord heeft. In het algemeen overleg hierover heeft de minister zelf gesproken van "niet provincievrij, wel provincie-arm". Vanuit deze invalshoek hebben wij grote moeite met de ver strekkende bevoegdheden die aan plusregio's zouden worden toegekend als de nieuwe WRO ongewijzigd werd vastgesteld.

Dan het eventueel toekennen van de plus-status aan gebieden die nu nog niet tot de zeven kaderwetgebieden behoren. Net als de minister en vele anderen verwachten wij niet dat deze regio's als paddestoelen uit de grond zullen komen. Dit neemt niet weg dat wij het ook voor andere regio's dan de zeven mogelijk willen maken om de plus-status te verkrijgen. Het is naar ons oordeel overigens niet aan het kabinet of aan de Kamer om zich direct uit te spreken over de wenselijkheid van nieuwe plusregio's, het is in de eerste plaats aan de betrokken gemeenten zelf. Wij kunnen, alles overwegende, instemmen met het voorstel om plusregio's alleen in het stedelijk gebied mogelijk te maken, en alleen vanwege een dwingend inhoudelijk belang. Wel hebben wij bezwaar tegen het beperken van het zoekgebied tot de G30. Er staat weliswaar in de nota naar aanleiding van het verslag dat dit criterium geen aanvullende betekenis heeft, maar ook dat het kabinet zich niet kan voorstellen dat vorming van

Spies

plusregio's buiten de kring van de G30-gemeenten aan de orde zal komen. Daarmee wordt dus per definitie de driehoek Deventer-Zutphen-Apeldoorn uitgesloten. Dit criterium zou wat ons betreft geschrapt moeten worden.

Ik onderstreep nog maar eens dat financiële motieven nooit de grondslag voor een plusregio mogen zijn. Mag ik uit de nota naar aanleiding van het verslag opmaken dat er alleen sprake kan zijn van het heffen van een baatbelasting door de regio als alle gemeenten daartoe besluiten? Is het dus uitgesloten dat een meerderheid van de samenwerkende gemeenten de andere gemeenten haar wil oplegt? Maar zelfs als dit het geval is, zijn wij nog niet overtuigd van de noodzaak om plusregio's de mogelijkheid te geven, zelf baatbelasting te heffen. Wij hebben dan ook veel sympathie voor het amendement op dit punt van mijn collega's Slob en Van der Staaij.

Enkele specifieke vragen die gerezen zijn naar aanleiding van de discussies die in de afgelopen maanden in sommige regio's en provincies in alle hevigheid hebben gewoed. In hoeverre is bij het minimumpakket maatwerk mogelijk? In sommige regio's ging men uitdrukkelijk uit van de gedachte dat de territoriale commissie op grond van artikel 112 een of meer basistaken zou kunnen uitvoeren en dat dus niet de hele regio verplicht zou zijn, het basispakket uit te voeren. Er is in het bijzonder in het algemeen bestuur van de regio Twente en bijvoorbeeld ook bij sommige gemeenten uit het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) de indruk ontstaan dat er buitengewoon veel keuzevrijheid is bij het invullen van het takenpakket. Kan het algemeen bestuur bijvoorbeeld besluiten om geen gezamenlijk grondbeleid te voeren of toch maar af te zien van het opstellen van een gezamenlijke huisvestingsverordening? Naar ons oordeel staat dit op gespannen voet met de bedoeling van het wetsvoorstel, maar wij vernemen hierop graag een heldere reactie van de minister.

Hoe ziet de minister verder het toezicht op de plusregio's? In het algemeen kan er geen sprake zijn van het handhaven van de samenwerking, maar wat moet er dan gebeuren als blijkt dat de gemeenten niet conform de taakstelling van de

Wgr-plus invulling geven aan regionale samenwerking? Moet en kan de provincie dan handelend optreden? Moet de plusregio dan worden omgezet in een gewone Wgr-regio? Binnen de regio Twente was de keuze voor de plus-status omstreden. Een van de belangrijke argumenten voor met name de kleinere plattelandsgemeenten was de toezegging van het dagelijks bestuur om nog vóór 1 januari 2005 een voorstel te doen voor aanpassing van de stemverhoudingen. Hoe gaat de minister hierop toezien? Bij het samenwerkingsverband in Utrecht geldt in elk geval dat de gemeente Maarsse te kennen heeft gegeven, de plus-status af te wijzen, en ik heb begrepen dat dit ook voor Zeist geldt. Wat doet de minister met dit gegeven bij de implementatie van de wet? Gaat hij de gemeente Maarsse voorstellen om dan maar uit het BRU te stappen? Juist vanwege alle commotie in een aantal regio's kunnen wij ons heel goed voorstellen dat wij overgaan op een voorlopige toekenning van de plus-status. Hier komt nog het meer principiële punt bij dat wij vinden dat het niet goed is om in de wet vast te leggen welke gemeenten in welke regio's moeten samenwerken. Laat die keuze aan de betrokken gemeenten.

In het wetsvoorstel zit een procedure die voorziet in het toekennen van de plusstatus. Wij kunnen ons heel goed voorstellen dat de huidige zeven regio's die procedure doorlopen. Het nadeel daarvan is dat de regio's waar op dit moment geen discussie bestaat, opnieuw een ronde van bestuurlijke besluitvorming moeten doorlopen. Naar mijn mening hoeft dat in ten minste drie regio's echter niet meer dan een hamerslag te zijn. Ik hoor graag het oordeel van de minister over het amendement dat ik hierover samen met collega Van Beek heb ingediend.

Wij zijn ook content met het voorstel om binnen zeven jaar na inwerkingtreding van de wet de Kamer een evaluatie toe te zenden. Wij hebben op dat punt sympathie voor het amendement van collega Boelhouwer. Wij vragen ons wel af, of het niet mogelijk is om wat de heer Boelhouwer voorstelt de belangrijkste bron van de evaluatie te laten zijn. Dingen twee keer doen, lijkt ons overbodig. Misschien kan de

heer Boelhouwer daarop ingaan in zijn eerste termijn?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik heb mevrouw Spies een aantal keren sympathie voor diverse amendementen horen uitspreken. Ik ben benieuwd naar haar oordeel over het amendement op stuk nr. 12 dat ik samen met de heer Van der Staaij heb ingediend. Wij willen daarmee nadrukkelijk aangeven dat de plusregio's niet alleen rekening moeten houden met de essentiële onderdelen van het nationale maar ook van het provinciale verkeers- en vervoersplan.

Mevrouw **Spies** (CDA): De strekking van dat amendement is inderdaad sympathiek. Wij zullen het echter niet steunen omdat wij vinden dat het beter is dit mee te nemen in de evaluatie van de Planwet verkeer en vervoer. Bovendien gaat dit amendement veel verder dan alleen het schrappen van artikel 16c. Als ik het goed gelezen heb, sluit het amendement de huidige zeven kaderwetgebieden uit van het bestuurlijk gesprek, terwijl zij niet uitgesloten worden bij het toekennen van de brede doelluitkering. Als ik het goed begrepen heb, laat het amendement de rechtstreekse financiering voor de kaderwetgebieden bestaan. Ik vind dat het te ver ingrijpt op de bestaande situatie. Ik heb moeite met een aantal onderdelen van het amendement. Bovendien meen ik dat het beter is om de evaluatie van de Planwet verkeer en vervoer af te wachten.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. Het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken, voegt een nieuwe variant toe aan de bestuursvormen die wij in het openbaar bestuur van ons land kennen. Daaraan is het nodige voorafgegaan. Ik herinner slechts aan de discussie over de mogelijke introductie van stadsprovincies.

Na het aantreden van het eerste kabinet-Balkenende was mijn fractie blij dat er een streep werd gezet onder die discussie en dat klip en klaar werd gekozen voor het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur. Allerlei discussies over mogelijke bestuursvormen hebben ons nauwelijks verder geholpen. Daadkrachtige besluitvorming die

Van der Staaij

uitgaat van de bestaande bestuurlijke structuur, is daarom nu de aangewezen weg.

De voorgestelde regeling wil een vervolg geven aan de zogeheten kaderwetgebieden. Die zijn een decennium geleden in het leven geroepen met het vooruitzicht op doorontwikkeling naar stadsprovincies. Dat perspectief is nu niet meer actueel. Het valt op dat de zelfstandige positie van de huidige kaderwetgebieden juist wordt versterkt. Gezien het nieuwe uitgangspunt van het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur, is dat geen voor de handliggende invulling.

De expiratiedatum van de kaderwetgebieden was gesteld op 1 januari 2005. Inmiddels is erin voorzien dat de huidige regeling langer van kracht kan blijven en is er dus geen haast geboden bij het vormgeven van een nieuwe regeling. Het is natuurlijk altijd wenselijk dat het niet langer dan nodig wordt uitgesteld, maar het mag de zorgvuldigheid niet in de weg staan. Als wij het idee hebben dat het nog niet voldoende uitgekristalliseerd is, is er nu bij uitstek nog een mogelijk om daaraan discussie te wijden.

Voorzitter. Het hoofdmoment van dit debat betreft wat mij ook de positionering van de voorgestelde plusregio's ten opzichte van de bestuurlijke hoofdstructuur. In mijn bijdrage wil ik mij dan ook hierop richten. Bij veel opmerkingen die door beide collega's die al gesproken hebben zijn gemaakt, voel ik mij erg thuis. Het is niet mijn bedoeling om wat zij hebben gezegd allemaal te herhalen.

Wel wil ik erop wijzen dat de positionering van de voorgestelde plusregio's ten opzichte van de bestuurlijke hoofdstructuur een zeer fundamentele kwestie is. Wij hebben hierbij een zorgpunt. Formeel wordt de geschetste gedachte wel beleden, maar materieel valt op dat de plusregio's heel veel bevoegdheden krijgen en dat het mogelijk wordt gemaakt om aan deze regio's bevoegdheden toe te kennen, terwijl je je kunt afvragen of die al niet op een adequate manier binnen de bestuurlijke hoofdstructuur worden ingevuld. Wordt de positie van de provincies, dus het provinciale domein, hiermee niet onnodig aangetast of onnodig gemarginaliseerd? Een te vergaande toekenning van bevoegdheden doet geen recht aan de positie van plusregio's als

hulpstructuur van het lokale bestuur. Bij de hulpstructuur moeten de zelfstandige bevoegdheden tot een minimum worden beperkt. Zo denkt althans de SGP-fractie hierover. Graag krijg ik van de minister een nadere beschouwing over de keuze van het kabinet, waarbij ik denk aan het primaat van de bestuurlijke hoofdstructuur in relatie tot de gekozen bevoegdheden en aan de mogelijkheden tot het overhevelen van bevoegdheden aan de plusregio's.

Met het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid voor provincies gecreëerd om aanwijzingsbevoegdheden over te dragen aan plusregio's zonder op het gebruik daarvan echt goed te kunnen toezien. Kan de minister deze keus nader motiveren? Is zij echt noodzakelijk? Het lijkt ons dat deze regeling niet past bij de positie die de plusregio's zouden moeten innemen.

Ook wijs ik op de gemarginaliseerde rol van de provincies in het kader van de regionale verkeers- en vervoersplannen. Feitelijk worden ter zake de plusregio's gelijkwaardige partners van de provincies, wat geen recht doet aan hun positie als hulpstructuur.

Gaat men ervan uit dat het primaat bij de bestuurlijke hoofdstructuur ligt en de democratische legitimatie van het openbaar bestuur gewenst is, dan is het volgens mijn fractie ongewenst dat plusregio's over kunnen gaan tot het innen van belastingen. Een amendement van collega Slob op dit punt heb ik medeondertekend. Ook aan enkele andere wijzigingsvoorstellen heb ik mijn steun gegeven.

Bij de argumentatie waarom in het geval van de plusregio's, die een vrij uitgebreid takenpakket hebben, geen verkiezingen nodig zijn, dus geen specifieke democratische legitimatie noodzakelijk wordt geacht, valt op dat het kabinet kiest voor een afstandelijke, bijna minimalistische redenering. Je kunt je afvragen hoe die zich verhoudt tot het accent op versterking van de democratische legitimatie die het uitgangspunt is van het regeerakkoord. Ik pleit er niet voor om dat takenpakket nog verder te laten uitdijen en daarvoor een overtuigende en aparte vorm van legitimatie te kiezen, om daarvoor dus aparte verkiezingen te laten uitschrijven. Ik kies er eerder voor om de andere kant op te gaan en om te zeggen: probeer de spanning die

op deze manier gemakkelijk kan ontstaan zo klein mogelijk te houden door het takenpakket niet groter te laten zijn dan noodzakelijk.

Voorzitter. Bij het toekennen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor taken dient sprake te zijn van een helder en evenwichtig afwegingskader. Naar ons oordeel dient het takenpakket te worden beperkt tot die zaken die niet goed door het Rijk, provincies of gemeenten kunnen worden behartigd. Om dat klip en klaar vast te leggen hebben collega Slob en ik het amendement op stuk nr. 9 ingediend.

De voorgestelde regeling voor plusregio's heeft betrekking op alle bestaande kaderwetgebieden. De karakters van de regio's vertonen onderling echter aanmerkelijke verschillen. De vraag doet zich dan ook voor of deze regio's dezelfde bestuurlijke positionering nodig hebben en in hoeverre de posities van de plusregio's door de deelnemende gemeenten worden gewenst, dus of je wel op precies dezelfde manier moet doorgaan als het gaat om het aantal kaderwetgebieden, het aantal gebieden dat de nieuwe status zal krijgen. Wat mijn fractie betreft verdient toekenning van de status van plusregio per gebied een aparte overweging. Met belangstelling en sympathie hebben wij dan ook kennisgenomen van de gedifferentieerde manier waarop dat in het amendement van de collega's Van Beek en Spies op stuk nr. 15 wordt voorgesteld. Graag hoor ik daarover de reactie van de minister.

Voorzitter. Ik kom tot een afronding. Mijn fractie heeft sterk de indruk dat met het voorliggende wetsvoorstel geen duidelijke en overtuigende keuzen worden gemaakt. De bestuurlijke hoofdstructuur wordt met de mond geprezen, maar ondertussen bevat het voorstel diverse elementen die daarmee op gespannen voet staan. Daarom zijn wij zeer benieuwd naar het antwoord van de minister en naar het lot van amendementen en van de wijzigingsvoorstellen die nog zullen worden gedaan. Aan de hand daarvan wil mijn fractie tot een oordeel komen over dit wetsvoorstel. Ik onderstreept het belang van een gedegen evaluatie, als op deze weg verder wordt gegaan. Verder vond ik de suggestie van collega Slob om de voorlopigheid van een en ander te onderstrepen door het wetsvoorstel een tijdelijk karakter te geven,

Van der Staaij

interessant. Ik hoor daar graag een reactie van de minister op. Ik ga ervan uit dat wij een goede inhoudelijke beantwoording krijgen van de minister. Dat zou een open deur zijn, ware het niet dat de minister er in de stukken op heeft gewezen dat hij hier al met Jan en alleman over heeft gesproken en dat hij hier ook al met de Kamer over heeft gesproken toen een en ander op hoofdlijnen voorlag in een notitie. Hiermee wekt hij de indruk dat hier inmiddels aardig wat bestuurlijk en ook politiek draagvlak voor is en dat de discussie nu eigenlijk alleen nog maar over details kan gaan. Ik zou dat betreuren, want de ontwikkelingen gaan door en de discussie hierover dus ook. Ik zie de minister evenwel al instemmend gebaren dat hij er helemaal klaar voor is om nog een inhoudelijke argumentatie te voeren over de weg die wij verder hebben in te slaan.



De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Voorzitter. Ik moet zeggen dat ik mij zeer verwant voel aan de bijdragen van de heren Slob en Van der Staaij in hun eerste termijn en ook aan die van mevrouw Spies, al was haar toonzetting wat voorzichtiger. Het mag duidelijk zijn dat er ook bij de fractie van GroenLinks zeer grote twijfels leven over het wetsvoorstel, zoals het nu voorligt. Laten wij echter ook niet miskennen dat er heel grote, reële problemen zijn bij het openbaar bestuur in de grotere stedelijke regio's. Hier woedt ook al lang een debat over, maar dat debat is nooit beslecht. Dat debat kan naar het idee van de fractie van GroenLinks ook niet beslecht worden met het voorliggende wetsvoorstel. Wij pleiten ervoor om eerst dat debat met elkaar te beslechten. Misschien moeten wij daar dan maar wat meer tijd voor nemen en op een gegeven moment wellicht ook wat meer lef tonen. Dat is in ieder geval beter dan het nu op deze manier te regelen. Het blijft naar ons idee een houtje-touwtjesoplossing voor een heel belangrijk element van ons openbaar bestuur. Collega's hebben er ook al op gewezen dat dit de kern van het Huis van Thorbecke raakt. Er moeten ook serieus vraagtekens bij geplaatst worden of het voorstel wel in overeenstemming is met de Grondwet.

Mij trof in dit verband de conclusie van het advies van prof. Zijlstra over deze kwestie. Ik lees de kern daarvan voor en vraag de minister om een reactie daarop. Zijlstra schrijft: "Wat de inpassing van de plusregio in het stelsel van hoofdstuk 7 van de Grondwet betreft, is de kernvraag of de plusregio al dan niet als vierde bestuurslaag te kenschetsen is. De huidige Grondwet laat ruimte voor een zekere functionele decentralisatie, maar staat instelling van een nieuwe decentrale bestuurslaag niet toe. Gezien de aard en de omvang van de aan de plusregio toe te kennen bevoegdheden, is het zeer de vraag of nog wel van een beperkte, functionele decentralisatie gesproken kan worden. Daarnaast is het zeer de vraag of bij de instelling van de plusregio's de desbetreffende provincies nog wel de rol kunnen blijven uitoefenen die de Grondwet hen in het decentrale bestel toekent." Ik denk dat hiermee aan de kern van de discussie geraakt wordt. De regering heeft in de schriftelijke voorbereiding echter een verre van bevredigende reactie gegeven op deze problematiek. Ik daag de minister dan ook uit om datgene wat hier staat, in zijn termijn overtuigend te weerleggen. Ik ben benieuwd welke argumenten hij daarvoor weet te vinden, als hij het hele opgetuigde wetsvoorstel overeind wil houden zoals het nu voorligt.

Naast deze grondwettelijke, bestuurlijke bezwaren zijn er bezwaren van andere aard die hier wel nauw mee te maken hebben en die voor mijn fractie dan ook zeer zwaar wegen. Dan doel ik op de zeer gebrekkige democratische legitimatie en de gebrekkige transparantie als het om de kaderwetgebieden gaat. Gezien de uitbreiding van het takenpakket ± de kwestie van de baatbelasting, etc. ± zal dit ook gelden voor de Wgr-plus. Als je aan mensen zou vragen wie er ingevolge zo'n kaderwet deel uitmaken van het bestuur en wat die mensen doen, weet niemand het. Ik woon in Amsterdam en ik weet niet eens wie deel uitmaken van het ROA-bestuur en wat zij doen. De afstand tussen burger en bestuurder is nergens in Nederland zo groot als in dit kader. Wij hebben het regelmatig over bestuurlijke vernieuwing, verkleining van de kloof tussen burger en politiek en de greep die de burger heeft op het bestuur. Nu tuigen wij een bestuur op dat eigenlijk niemand

kent. Misschien legt het in de praktijk in formele zin verantwoording af via een getrappt systeem. Er wordt echter geen publieke verantwoording afgelegd aan degenen die zij besturen. Graag krijg ik hierop een inhoudelijke reactie, zeker met het oog op dit tijdsgewricht waarin wij ons grote zorgen maken over legitimiteit, transparantie en de afstand tussen burger en bestuur. Ik wijs erop dat wij zelfs een aparte minister voor bestuurlijke vernieuwing hebben. Hoe verhoudt dit zich tot ambities als de gekozen burgemeester, verandering van kiesstelsel, etc.? Hier is nauwelijks sprake van een kiesstelsel. Hier komt de burger zo goed als niet aan te pas.

Dan zijn er nog praktische bezwaren te noemen. Gesteld is dat er sprake is van grote bestuurlijke drukte. Ik kende die term niet, maar het typeert wel de situatie. Wat doet bijvoorbeeld de provincie Utrecht als het BRU op deze manier wordt opgetuigd. Kortom, mijn fractie heeft zeer grote twijfels hierover. Mijn fractie heeft zeer veel sympathie voor de amendementen die voorliggen. Ieder amendement dat dit voorstel verder beperkt, is meegenomen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De heer Duyvendak zei aan het begin van zijn bijdrage dat hij het debat wil voortzetten. Aan welke oplossingsrichting denkt de fractie van GroenLinks voor deze in zijn ogen reële problematiek.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Wij denken aan drie bestuurslagen. Vier gekozen bestuurslagen is niet wenselijk. Wij denken ± dat is geen geheim ± toch in de richting van grotere stadsregio's die democratisch verkozen zijn. Het is een probleem om de burgers daarvan te overtuigen. Toch menen wij dat wij dit debat met de burgers aan moeten gaan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Aardig is dat in de gedachteswisseling over dit wetsvoorstel geopperd is om de plusregio's stadsregio's te noemen. De regering zou daar geen bezwaar tegen hebben als een Kamermeerderheid dat vindt. Wat is dan het wezenlijke verschil tussen deze plusregio's en uw stadsregio's? Gaat het dan alleen om het punt van de democratische legitimatie? Zou

Duyvendak

het nu juist een oplossing zijn als er rechtstreekse verkiezingen gehouden werden?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Inderdaad. Ik wijs op de discussies binnen de regio Rotterdam over huisvesting en segregatie: waar bouw je dure woningen en waar de minder dure woningen. Wil je dat goed kunnen sturen, dan kan dat alleen als je daar één regio van maakt met een direct verkozen bestuur, waar wederzijds afhankelijkheden ontstaan en wederzijds ingegrepen kan worden. Die richting moeten wij op.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Wat is dan het verschil tussen uw ideaalbeeld en dit plan? Hoe verhoudt dit zich tot wat u zei over de vierde bestuurslaag?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het gevolg daarvan zal zijn dat je een gemeente Rijnmond krijgt, om het voorbeeld van Rotterdam te nemen, met daarboven een provincie en het Rijk. Dan kan het zijn dat je een systeem van stadsdeelraden of iets dergelijks houdt, zoals er nu al is. Je maakt dus grotere gemeenten, om het even heel simpel te zeggen.

□

De heer **Van Beek** (VVD): Voorzitter. Onze generatie bestuurders heeft eindelijk veel tijd besteed aan structuurdiscussies. Ik kom uit de regio Eindhoven, met de totstandkoming van de agglomeratie en de opheffing van de agglomeratie en de totstandkoming van het kaderwetgebied en het niet-doorgaan van de stadsprovincie. Kortom, alle ontwikkelingen die daarbij horen. Dit is het voorlopige sluitstuk van die discussie.

Vooraf moet ik iets zeggen over hoe het is gegaan sinds de bespreking van de vorige nota. Er is heel veel gebeurd. Bij de voorbereiding van de nota hebben wij gesprekken gevoerd met de top van het IPO en de VNG en op basis daarvan hadden wij onze conclusies getrokken. Er bleek dat zij het goed eens waren met elkaar en met het kabinet. De minister is volop geprezen in dat debat. Wij gingen met een goed gevoel de zaal uit, maar dat heeft niet zo heel lang geduurd. Zodra ik bestuurders tegenkwam uit een van deze gebieden, hebben zij mij alle

hoeken van de zaal laten zien. Hoe was het mogelijk dat wij ons zo in die discussie hadden begeven en ons hadden neergelegd bij datgene wat IPO en VNG hadden afgesproken met de minister?

Wat ons betreft is de discussie toen weer van voren af aan ontstaan. De minister kent dat nog wel uit zijn verleden; vele zaterdagochtenden van de ene naar de andere regio om te praten met provinciebestuurders, gemeentebestuurders, burgemeesters en wie er ook maar belangstelling voor heeft. Dat heeft sindsdien weer een gigantische ronde aan informatieverstrekking opgeleverd. Dat was boeiend, maar tijdrovend. Als de minister mij er af en toe fijntjes op wijst dat ik kritischer ben dan in het vorige debat, weet hij hoe dat is ontstaan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Zegt de heer Van Beek hiermee dat hij erachter is gekomen dat de standpuntbepaling van IPO en VNG geen representatieve weergave was van hoe er in hun achterban over werd gedacht?

De heer **Van Beek** (VVD): Die vraag hoef ik nauwelijks te beantwoorden, want mijn collega weet dat dit zo is. Diverse provinciebesturen, maar ook heel veel gemeentebesturen denken er verschillend over. Die verschillen zijn de afgelopen maanden nog gegroeid, moet ik erbij zeggen.

De positie van de VVD is dat wij heel sterk kiezen voor een hoofdstructuur met drie lagen en met sterke gemeenten. Wij aanvaarden ook de consequentie daarvan; dat je af en toe moet herindelen. Daarnaast kiezen wij voor sterke provincies en een heldere taakverdeling. In ons verkiezingsprogramma wordt alleen voor de regio's Amsterdam en Rotterdam gesproken over een specifieke oplossing.

Wat ons betreft is er een verschil tussen die twee regio's, de zeven regio's en eventueel meer dan die zeven. In de loop van de jaren is erkend, vooral met de komst van de kaderwet, dat die zeven gebieden een sterke regionale problematiek of een sterke regionale uitdaging hebben.

De Wgr-plus is verlengd lokaal bestuur. Het is geen vierde bestuurslaag en wat ons betreft mag het dat ook niet worden. Het heeft geen eigen democratische legitimatie. Wij zijn er ook geen voorstander van dat

deze er komt, want dan wordt het toch een vierde bestuurslaag.

Dat heeft wel consequenties voor de toepasbaarheid van de Wgr-plus, voor het aantal regio's en voor wat je op dat regioniveau denkt te doen. Je moet je altijd realiseren dat het gebeurt met een beperkte democratische legitimatie. Er moet zoveel mogelijk geprobeerd worden het regionale gat dat op een aantal plaatsen bestaat te dichten door provincies goed in te schakelen. Het zou zo moeten zijn dat wij wel accepteren dat er gebieden zijn die provinciearm zijn, maar niet dat er gebieden zijn die provincievrij zijn.

Wij hebben iets meer sympathie voor de wijze waarop dit is geregeld in de Kaderwet dan in de Wgr-plus. In de Kaderwet stond duidelijker dat de gebieden wel degelijk binnen een bepaalde provincie vallen. Bij bepaalde planstructuren hadden regio's de gelegenheid tot veel eigen inbreng, maar de uiteindelijke besluitvorming lag op provinciaal niveau. De staten van de betreffende provincies zijn het democratisch gelegitimeerde orgaan dat voor besluitvorming zorgdraagt.

Wat nu te doen met deze zeven regio's? Regio's moeten niet bij wet worden vastgesteld. Met name de samenstelling van de regio's zouden wij niet bij wet moeten willen regelen. De regio's moeten dat vooral zelf doen. Ik ben blij met het feit dat, misschien aangejaagd door discussies die in de Kamer ontstonden, in een groot aantal regio's serieus gesproken wordt over vragen als: wat zou de omvang van de regio moeten zijn, wat moet het takenpakket zijn, doen wij al dan niet mee? De fractie van de VVD is blij met deze discussies.

Bij de openbare hoorzittingen heb ik zelf destijds aandacht besteed aan Utrecht. Na de discussie over de stadsprovincie is de herindeling in deze provincie gerealiseerd. Ik had gehoopt dat in die regio alle partijen het erover eens zouden kunnen worden dat daar geen tussenstructuren meer nodig zijn, juist omdat de bestuurlijke drukte aldaar erg groot is. Het is een klein gebied met volgens ons veel te veel besturen die onplezierig met elkaar in aanraking komen, omdat zij raken aan elkaars taakgebied.

Er is ook discussie ontstaan in Twente. In het landelijk gebied heeft de herindeling wel plaatsgevonden, maar niet in het stedelijk gebied. Er

Van Beek

is discussie over de differentiatie van taken binnen het basispakket. Ik heb steeds ontkend dat dit mogelijk is. Bij taken boven het basispakket kan worden gedifferentieerd, maar niet binnen het basispakket. Wil de minister daar expliciet een uitspraak over doen?

Naar onze mening houdt dit in dat gemeenten echt de keuze moeten hebben om al dan niet mee te doen. Dat is moeilijk als je de weg ziet die is afgelegd: van Kaderwetgebied naar Wgr-plusgebied. Wij hopen een oplossing te hebben gevonden in het amendement dat ik met mevrouw Spies heb ingediend door in één keer de overgang te regelen van Kaderwet naar Wgr-plus. Aan de gemeenten moet onmiddellijk daarna expliciet worden gevraagd of zij al dan niet willen meedoen. Op die manier weet je op hoeveel regio's je uitkomt en wat de samenstelling van die regio's zal zijn. Ik ben zeer geïnteresseerd in de nadere overwegingen van de minister. Wij hebben zijn schriftelijke reactie gelezen. Na alles wat er op dit moment in de regio's plaatsvindt, verwachten wij een positieve opstelling van de minister.

Wij hebben steeds gezegd dat het Rijk aan dit soort tussenregio's die niet vallen binnen de hoofdstructuur, geen directe taken zou moeten toebedelen. Dat is belangrijk. Taken moeten verdeeld worden via de hoofdstructuur. Het is óf een provinciale óf een gemeentelijke taak. Samenwerkende gemeenten kunnen besluiten om het samen te doen in een tussenlaag, bijvoorbeeld in een Wgr-regio of in een Wgr-plusregio, maar er moet geen rechtstreekse taaktoebedeling naar regio's plaatsvinden. Wat ons betreft, moeten er ook geen rechtstreekse middenstromen van de rijksoverheid naar dit soort tussenstructuren komen. Ook dat is een belangrijk punt. Geld gaat vanuit het Rijk óf naar de provincies óf naar de gemeenten, en van daaruit vindt de verdere besteding plaats.

Wij vinden dat er fouten zijn gemaakt, maar wij realiseren ons wel dat dit bewust gebeurd is en dat daarbij Kamerbesluiten aan de orde zijn. De discussie kwam recent nog eens terug toen wij spraken over de gebundelde doelluitkering. Er gaat vanuit het Rijk ongelooflijk veel geld rechtstreeks naar deze regio's. Zeker vanuit het oogpunt van democrati-

sche legitimatie zouden wij daar duidelijk over moeten zijn.

In het voorliggende voorstel wordt geaccepteerd dat er een aantal stromen is. De VVD-fractie heeft gezegd dat zij het daar nog steeds niet mee eens is. Wij zijn er niet van overtuigd, maar wij kunnen wel tellen. Wij weten dus ook dat wij daar niet uitkomen. Onder verwijzing naar de discussie van vorige week over de rol van BZK, is dit nu typisch zo'n punt waarbij BZK echt zijn leidende positie in het binnenlandse bestuur tonen. De minister van Binnenlandse Zaken moet helder maken dat BZK een opvatting heeft over de rechtstreekse toebedeling van taken en middelen naar Wgr-plusregio's of andere Wgr-regio's en dat zijn ministerie de leiding neemt om ervoor te zorgen dat een dergelijke toebedeling niet plaatsvindt. Ik hoop dat hij daar in zijn beantwoording goede uitspraken over zal doen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Zegt de heer Van Beek dat zijn fractie eigenlijk principieel van mening is dat er geen rechtstreekse financiële band mag zijn richting kaderwetgebieden of wat er straks gaat komen, maar dat zijn fractie accepteert wat historisch is gegroeid?

De heer **Van Beek** (VVD): Dat is precies de samenvatting van datgene wat ik heb gezegd. Nogmaals, ik wil met alle plezier de moeite nemen om daarover een amendement in te dienen, maar ik weet al hoe de stemming uitvalt. Daarom zei ik: heb een opvatting, maar ik kan ook rekenen. Dat is de feitelijke situatie.

Wie worden de bestuurders van de Wgr-plusregio's? Uit het voorstel blijkt dat dit personen zijn die in een aantal gevallen niet eens gekozen zijn, zelfs niet in gemeenteraden. Het staan op een lijst is immers al voldoende. Dat is toch wel een erg magere legitimatie. Het heeft ook onmiddellijke consequenties, namelijk een beperking van het aantal taken en zaken dat in zo'n regio kan worden gedaan. Eigenlijk zou je het volgende moeten zeggen: dit type besturen mag misschien wel gemeenten en provincies binden, maar het mag geen uitspraken doen en besluiten nemen die rechtstreeks de burger raken. In die zin heeft mijn fractie zeker sympathie voor het voorstel dat in ieder geval geen

besluiten zouden mogen worden genomen over bijvoorbeeld baatbelastingen.

Het gaat echter verder. Wil de minister nog eens heel expliciet uitleggen waarom in bepaalde plansituaties na allerlei voorbereidingen uiteindelijk de provinciale staten van een bepaalde provincie een besluit nemen, terwijl voor een vaak belangrijk deel van die provincie datzelfde besluit op een deelgebied wordt genomen door de Wgr-plusregio? Dat is op zichzelf vreemd. In de oude structuur van de ruimtelijke ordening wordt het streekplan vastgesteld door de staten, maar het deel dat binnen de Wgr-plusregio valt, valt daarbuiten. Dat wordt niet meer door de staten vastgesteld, maar door het bestuur van de Wgr-plusregio. In de nieuwe structuur mag de regio-plus zelfs bestemmingsplannen vaststellen terwijl het bestuur is samengesteld als in het wetsvoorstel is beschreven. Wij maken ons hier ernstig zorgen over. De oude regeling ± de kaderwet ± was op dit punt helderder. Daarbij had de Wgr-regio een grote inbreng bij de provincie. Het werk werd niet dubbel gedaan, maar de uiteindelijke besluitvorming vond wel plaats op provinciaal niveau. Ik hoop dat de minister de nodige aandacht zal geven aan dit principiële punt. Hij zou ook iets kunnen zeggen over de positie van BZK in relatie tot de andere departementen.

Als het aan ons ligt, zijn er uiteindelijk minder dan zeven regio's, maar wij vinden wel dat de regio's zelf die keuze moeten maken. Dat sommige regio's kleiner worden dan de huidige kaderwetregio's, zou ook onze instemming hebben, zeker als daar zelf voor gekozen wordt.

Verder is er natuurlijk ook nog de mogelijkheid om nieuwe regio's te creëren. Wij hebben vanzelfsprekend contact gehad met de mensen van Parkstad en Drechtsteden, maar men heeft ons nog niet kunnen overtuigen van de keuze voor een regio-plus. De wet laat het echter toe, maar ik hoop dat op zeer bescheiden schaal gebruik wordt gemaakt van die mogelijkheid. Kan de minister daarop nog enige invloed uitoefenen om te voorkomen dat later weer de nodige saneringen moeten plaatsvinden?

Ik ben blij met het feit dat er een evaluatiemogelijkheid is geschapen. De termijn van zeven jaar vind ik echter wel wat lang en daarom ook

Van Beek

sta ik sympathiek tegenover het amendement-Boelhouwer op dit punt.

Voorzitter. Wij realiseren ons heel goed dat er sprake is van een compromis tussen VNG, IPO en kabinet. Bij het beoordelen van de diverse amendementen realiseren hebben wij niet helemaal de handen vrij, de minister al helemaal niet. Er zijn immers afspraken gemaakt om tot een zeker evenwicht te geraken. Tegenover sommige amendementen sta ik best sympathiek, maar als ik daar "ja" tegen zeg, trek ik het tapijt onder sommige afspraken vandaan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Aan het begin van zijn bijdrage zei de heer Van Beek dat hij eerst voor het standpunt van VNG en IPO was, maar dat hij er anders over is gaan denken toen hij merkte dat het in het land vaak anders lag. Hoe kan hij nu zeggen dat hij zijn handen niet meer vrij heeft omdat er afspraken zijn gemaakt met VNG en IPO? Dat vind ik geen logische redenering.

De heer **Van Beek** (VVD): Als u het zo weergeeft, is het inderdaad niet logisch. Ik schetste het dilemma waarvoor ik sta: wij hebben als wetgever en medewetgever de vrije hand en hebben eigenlijk niets te maken met afspraken, maar in bestuurlijke zin is dat natuurlijk wel het geval. Ik kan me overigens niet aan de indruk onttrekken dat VNG en IPO tevreden uit de besprekingen zijn gekomen. Maar is de minister ook tevreden over de uitkomst, in het licht van bestuurlijke principes en de structuur van het openbaar bestuur? Zou daar de rol van BZK als hoeder van het bestuurlijk systeem niet wat sterker moeten zijn? Ik hoop daarover wat meer duidelijkheid te krijgen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik kan achter die laatste opmerkingen een groot uitroepteken zetten. Wij hebben begrip voor uw dilemma en uw worsteling daarmee. Mag ik u ter bemoediging een citaat voorhouden? "Draagvlak voor wetgeving mag nooit doorslaggevend zijn voor de keuzen die in een wet zijn gemaakt. Een onafhankelijk oordeel over een wetsvoorstel is daarom van belang"; dat is een citaat van een van uw coalitiepartners, het CDA. Mogelijkerwijs kunt u elkaar vinden in dat citaat en samen komen tot dat onafhanke-

lijke oordeel dat van zulk groot belang is.

De heer **Van Beek** (VVD): U zet nu een aapje te veel op mijn schouder. Ik wil het op uw schouder terugzetten, want volgens mij schets ik geen dilemma dat alleen voor mij of de coalitie speelt. Ik vind dat ook u voor de keuze staat tussen principiële opvattingen en de realiteit van afspraken tussen belangrijke maatschappelijke groeperingen, die je zo veel mogelijk wilt respecteren. Het is dus niet louter een probleem van mij, maar van ons beiden.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Het aapje mag best wel even overspringen naar mijn schouder. Laten wij samen verder worstelen, maar ik hoop dat daar dan wel een voldragen besluit uit voortkomt en er niet hetzelfde gaat gebeuren als wat in het land is gebeurd, namelijk dat de zaak aan elkaar hangt van compromissen en niemand er in zijn diepste overtuiging achter kan staan.

□

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. In de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn de structuur en het bestuurlijk kader geregeld voor samenwerking tussen gemeenten. In de kaderwet vind je hetzelfde voor de kaderwetgebieden, maar deze krijgen daarbij een hoop middelen, ruimte en macht. In het huidige wetsvoorstel gaat het om een aantal basistaken, zoals wonen, grondbeleid, ruimtelijke ordening, economische ontwikkeling en de regionale afstemming met andere regio's. Met die taken kunnen de huidige kaderwetgebieden zich al bezighouden, maar deze hebben nog een aantal extra bevoegdheden, zoals voor verkeer en vervoer, het regionale bestemmingsplan, het geven van aanwijzingen. Als ik dit wetsvoorstel goed begrijp, moeten deze bevoegdheden ook terecht komen bij de plusregio's. Wat is er democratisch aan dit wetsvoorstel, wat is er democratisch aan die Wgr-plusregio's? Ik kom daar zo dadelijk op terug.

In de discussie over de BZK-begroting van vorige week stonden het bekende Huis van Thorbecke en de bestuurlijke hoofdstructuur centraal. In de schriftelijke behandeling tot nu toe gaat het ook om het vinden van de juiste verhouding

tussen de provincie, de gemeente en de gemeenschappelijke regelingen. De democratische legitimatie loopt als een rode draad door die schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel heen. Aanvankelijk was dit ook het idee van de minister van Binnenlandse Zaken onder Balkenende I. Toen bestond nog het plan om de kaderwetgebieden op te doeken. In het regeerakkoord van Balkenende I stond het volgende: de mogelijkheid van tussen-gemeentelijke oplossingen en gemeenschappelijke regelingen dient intensiever te worden benut voor grensoverschrijdende regelingen. De Wet gemeenschappelijke regelingen zal met het oog daarop worden uitgebreid, zodat in voorkomende gevallen meer verplichtende samenwerking mogelijk is, waarbij de provincie een toezichhoudende rol kan vervullen. De Kaderwet bestuur in verandering zal nog tot en met het jaar 2003 in stand worden gehouden, om per 1 januari 2004 te worden afgedankt. Die weg heeft de minister verlaten, en ik zou graag willen weten waarom hij dat heeft gedaan.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik begrijp helemaal niet wat u zegt. Volgens u zou de minister de ingeslagen weg hebben verlaten, terwijl wij hier nu juist de uitbreiding bespreken van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Waar zit naar uw idee het verschil tussen wat u uit het regeerakkoord van Balkenende I citeerde en het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken?

De heer **De Wit** (SP): Het gaat om twee punten. In de eerste plaats betreft dit de kaderwetgebieden. Deze zouden worden afgeschaft, maar zij blijven bestaan. In de tweede plaats zou er meer toezicht komen op de nieuwe regelingen die in het leven zouden worden geroepen. Over dat laatste vind ik helemaal niets meer terug. Sterker nog: de rol van de provincie wordt sterk uitgehold.

Mevrouw **Spies** (CDA): Dat is uw interpretatie of waardering van het wetsvoorstel.

De heer **De Wit** (SP): Ja. Maar goed, ik sta hier natuurlijk voor wat ik zelf zeg en vind.

Ik heb gezegd dat ik het eens ben met de VVD-fractie, die in de

De Wit

schriftelijke inbreng, maar ook vandaag, heeft aangegeven dat er sprake is van een ondeugdelijke tussenstructuur.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik ben op een aantal punten zeer kritisch, maar het woord ondeugdelijk heb ik niet gebruikt.

De heer **De Wit** (SP): Neen, ik vergis mij. Ik heb "onduidelijk" bedoeld. Als ik dat niet heb gezegd, zet ik dat recht. Het zou u overigens misschien wel sieren als u ondeugdelijk zei. U had het over een onduidelijke tussenstructuur en ik ben het op dat punt met u eens.

De commissaris van de Koningin in Utrecht heeft een- en andermaal forse kritiek geuit op het huidige wetsvoorstel. Hij heeft zelfs in een recente brief aan de Kamer nog aandacht gevraagd voor de problemen die in Utrecht spelen. Ook heeft hij in die brief geschreven dat, als dit allemaal doorgaat, er naar zijn oordeel sprake is van een "verrommeling" van het openbaar bestuur. Ik kende dat woord niet, maar ik denk dat hij bedoelt dat het een rommeltje wordt in het openbaar bestuur, en dat ben ik met hem eens. Wat is de motivering van de minister om dit voorstel op deze manier overeind te houden? Daarbij wil ik graag van de minister weten waarom hij het overeind houdt, wetende dat hij een aantal zaken heeft afgesproken met het IPO en met de VNG. Van verschillende kanten zijn er forse kritische opmerkingen gemaakt.

Wat vindt de minister van de kritiek van de VVD-fractie op de onduidelijke tussenstructuur? Met name verzoek ik de minister om commentaar op het ondemocratische gehalte. Daarover maak ik drie opmerkingen. Mijn eerste opmerking betreft de nieuwe structuur van de plusregio's. Wij spreken niet van directe verkiezingen omdat dat niet past in het Huis van Thorbecke. Daar ben ik het mee eens. Mensen worden indirect gekozen in die besturen. Het is echter ook mogelijk dat mensen die niet zijn gekozen in die besturen terecht komen. Ik vind dat niet juist. Als men kijkt naar hoe het bestuur werkt, ziet men dat feitelijk het dagelijks bestuur de dienst uitmaakt. Het algemeen bestuur komt een paar keer per jaar bij elkaar. De vraag is wie nu eigenlijk de zeggenschap heeft

binnen die plusregio. Ik denk dat het dagelijks bestuur dat is.

Een ander element is de spagaat waarin de bestuurders terecht komen, met name de mensen die in het algemeen bestuur zitten. In Heerlen, de plaats waar ik vandaan kom, is de SP de op een na grootste fractie. Verschillende raadsleden van de SP zitten in een gemeenschappelijke regeling, namelijk Parkstad. Het grote probleem, dat al jaren bestaat, is dat bijvoorbeeld een raadslid van de SP een meerderheidsstandpunt van de raad waar hij zelf niet achter staat in Parkstad moet verdedigen. Het is ook mogelijk dat hij in Parkstad een standpunt moet innemen dat hij in zijn eigen fractie aan de straatstenen niet kwijt kan. Diezelfde problemen doen zich voor in andere gemeenten. In de gemeente Nijmegen is bijvoorbeeld een links college. Ik kan mij voorstellen dat een vertegenwoordiger van een niet-linkse partij daar in diezelfde spagaat terecht komt. Dit is een onmogelijke situatie. Bestuurders worden in de problemen gebracht omdat zij dingen moeten doen waar zij in feite niet achter staan en die zij niet kunnen verdedigen. Dat is niet goed voor de werking van het bestuur op zich. Kan de minister ingaan op deze spagaat?

Mijn fractie vindt het niet goed om het te doen op de manier die in het wetsvoorstel wordt voorgesteld. Onze voorkeur zou zijn om de provincie te versterken. De overdracht van bevoegdheden die wij nu links en rechts kunnen zien, moet niet plaatsvinden. Men kan zeggen dat de provincie op dit moment niet veel voorstelt. Dat is niet juist. Wij vinden dat wij naar kleinere provincies toe moeten die veel dichter op de regio zitten. Die kleinere provincies hebben veel directer zicht op wat er in de regio gebeurt zodat de problemen die er nu in de provincies bestaan en de conflicten die daarover rijzen op een veel betere manier kunnen worden aangepakt. Wij zouden eerst een discussie moeten voeren over de bestuurlijke hoofdstructuur van Nederland, over de rol van de provincies en met name over de vraag hoe de provincie zou kunnen worden versterkt. Als resultante daarvan zou kunnen worden gesproken over de vraag hoe de gemeentelijke samenwerking in elkaar zou kunnen worden gezet. Vooral de amendementen van de heer Van der Staaij en van de heer

Slob komen in de richting van wat mijn fractie op dit punt voor ogen staat met betrekking tot samenwerking van gemeenten in een bepaald verband.

Voorzitter: Van Gent

□

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Voorzitter. Wij spreken vandaag over de Wet gemeenschappelijke regelingen plus, afgekort Wgr-plus. De meeste mensen in Nederland hebben bij deze afkorting en ook bij de wet als zodanig geen enkel emotioneel gevoel. Het is een onderwerp met een hoog bestuurdersleedgehalte. Een deel van dat leed heb ik indirect ook nog mee mogen maken. Ik heb als provinciebestuurder met Eindhoven en het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven te maken gehad. Daar was ook sprake van een herindeling. Dat brengt mij op een punt dat wij vandaag ook allemaal met ons meedragen. Wij kunnen allemaal roepen dat het anders en beter had moeten zijn. Wie echter zonder zonden is in dit land, dat geldt ook voor fracties, werpe de eerste steen. Herindelingen konden namelijk niet of nauwelijks. Stadsprovincies konden niet, ook niet nadat er een referendum was gehouden. De steden bleven zitten met de grootstedelijke problematiek en hadden het nakijken naar de buurgemeenten. Daarvoor moet een oplossing komen. Deze wet is dus urgent. Wij kunnen de discussie over het bestuurlijk bestel van Nederland wel weer overdoen en kijken waar wij uitkomen, maar daarmee doen wij de grote steden van dit land geen plezier. Zij zitten echt te springen om een bestending van de mogelijkheden om zaken met de buurgemeenten op te lossen. Wij kunnen daar niet omheen en moeten dit dus op korte termijn afronden. Deze wet moet dus worden afgerond. Mijn keuze is het niet. Ik zeg hier in alle eerlijkheid bij dat het ook niet de keuze van de Partij van de Arbeid is om het op deze wijze op te lossen.

Over het bestuursakkoord van het kabinet-Balkenende I is al het nodige opgemerkt. Daarvoor was de toen ontstane coalitie verantwoordelijk. Wij kunnen alleen niet voor onze verantwoordelijkheden blijven weglopen. Laat dit gezegd zijn. Ik ben het eens met degenen die

Boelhouwer

suggesteren om de omvang van provincies onder de loep te nemen bij een studie naar het bestuurlijk bestel. Het is verbazingwekkend dat dit in dit wetsvoorstel niet eens is genoemd. Andere sprekers hebben de bestuurlijke drukte in bij voorbeeld Utrecht gememoreerd. Als je die in aanmerking neemt, kun je je afvragen of die provincie, gezien haar omvang, überhaupt bestaansrecht heeft. Na de afronding van de discussie over de Wgr kunnen wij wellicht eens stilstaan bij de omvang van provincies en de bestuurlijke constellaties in de bestuurlijke middenlaag. Ik vrees dat dit niet op korte termijn mogelijk is.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. De heer Boelhouwer zegt in feite dat wij het daar na de discussie over de Wgr eens over moeten hebben. Is het niet logischer om de volgorde om te draaien overeenkomstig het voorstel van collega De Wit? Ook mevrouw Fierens heeft dit vorige week opgemerkt tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Er is wat voor te zeggen om daar eerst over te discussiëren, maar je kunt de steden niet langer in het ongewisse laten over een oplossing van de problematiek. Wij hebben dit in een aantal regio's gezien waar herindelingsplannen bestonden. In Eindhoven was de oplossing gevonden in een grootschalige herindeling. Een aantal gemeenten wilde deelnemen aan het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven. Zij waren bereid tot medewerking aan een oplossing van de grootstedelijke problemen van Eindhoven en Helmond. Zeer veel mensen waren voor dit plan, zoals de heer Slob zich vast kan herinneren. Zodra de druk van de herindeling er echter af was, keerden de randgemeenten de steden de rug toe. Zij gaven niet thuis toen de grootstedelijke problematiek moest worden opgelost. Deze Wgr-plus is dus onvermijdelijk en noodzakelijk om de steden handvatten te geven om hun problemen op te lossen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik begrijp de pragmatische benadering van de heer Boelhouwer. Wij hebben echter de verantwoordelijkheid voor

de inrichting van het openbaar bestuur in Nederland. Wij moeten daar dus een principiële discussie over voeren alvorens voor bepaalde oplossingen te kiezen. Wij hoeven niet per se te kiezen voor de oplossingen die ons worden gepresenteerd, zoals deze.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Niets staat deze discussie in de weg. Ik heb ook kritiek, maar als wij dit regelen, kunnen wij best een discussie over het bestuurlijke bestel voeren, maar dan hoeven de steden in ieder geval niet meer af te wachten hoe het verder moet. Ik vind het prachtig als u samen met mij het initiatief wilt nemen om die discussie maar eens aan te slingeren, maar volgens mij moet je dus niet met de Wgr-plus wachten tot die discussie afgerond is.

Voorzitter. Ondanks dat het onderwerp niet echt leeft bij de burgers, is het lokale bestuur nog steeds het bestuur dat het dichtst bij de burgers staat. Het verlengde lokale bestuur kan hier veel aan toevoegen, ook al heeft de burger dit zelf niet altijd scherp op het netvlies. De wet die wij vandaag bespreken, heeft een lange voorgeschiedenis. Van de Kaderwet, bedoeld om te komen tot stadsprovincies, zijn wij met allerlei tussenstappen bij de Wgr-plus uitgekomen. In de tussentijd zijn er kubieke meters bestuurlijke koffie gezet. De kaderwetgebieden waren bedoeld om de grootstedelijke regio's meer slagkracht te geven, ik memoreerde het al. Maar al te vaak liepen de steden tegen de grenzen van hun mogelijkheden aan en moest het omringende gebied ook aan de bak om de problemen van de grote steden te helpen oplossen. Er kwamen referenda en de stadsprovincies sneuvelden, maar de noodzaak van oplossing van de grootstedelijke problemen bleef bestaan. En toen herindeling als oplossing ook steeds meer uit het beeld verdween, moest er toch een list worden verzonnen, want het heeft weinig zin om al het leed te blijven koesteren, zoals het teloorgaan van het concept van de stadsprovincie. De Wgr-plus is naar ons idee een oplossing waarmee wij zullen moeten leren leven, of wij dat nu willen of niet. Het is goed om de mensen in de steden en hun problemen in de gaten te blijven houden.

Niemand zit te wachten op bestuurlijk gesteggel over wie wat mag doen, een hoop bestuurlijk leed waar de burger niets aan heeft. Bij de voorstellen van IPO en VNG was een duidelijke scheidslijn te zien. De VNG ging voor meer macht voor de plusregio en het IPO wilde meer macht voor de provincie. Ik ben wel erkentelijk voor de dozen vol informatie die wij van alle betrokkenen hebben gekregen, maar toen IPO en VNG het eens waren, leek het wetsvoorstel eventjes a piece of cake. Het was echter niet overal in de regio's doorgedrongen dat de koepels elkaar gevonden hadden, en de verschillen van opvattingen in de diverse regio's bleken groot te zijn. En ik vrees dat deze ruzies ook na aanneming van dit wetsvoorstel hier en daar zullen worden voortgezet. De termen regionaal en bovenregionaal zijn naar onze indruk nog niet scherp genoeg geformuleerd. Wij dagen de minister dan ook uit om deze begrippen in dit debat aan te scherpen, opdat grensgevechten zoveel mogelijk worden voorkomen. Als er iets slecht is voor het functioneren van het openbaar bestuur, dan zijn het wel ruzies tussen bestuurslagen in een denkbeeldig vacuüm. Daar begrijpt de burger niets van.

Het is altijd mooi om bij dit soort onderwerpen stil te staan bij het Huis van Thorbecke. Sommigen verklaren dit zo heilig dat de mogelijkheid voor burgers om invloed uit te oefenen op hun eigen werkelijkheid wordt beperkt. Wij vinden dat een bestuurslaag ± provincie, gemeente of plusregio ± gewoon haar werk moet doen en dat ze daarop liefst zo democratisch en transparant mogelijk moet kunnen worden afgerekend. Met dit wetsvoorstel krijgt de regio de gelegenheid om het democratisch tekort van de plusregio aan te vullen. Daarbij gaat de voorkeur van onze fractie uitdrukkelijk uit naar een vertegenwoordiging van zittende raadsleden. Alle raadsleden van een plusregio kiezen uit hun midden een regionaad. Dat kan ook op basis van een lijstenstelsel, waarbij iedereen zijn stem kan uitbrengen op een politieke partij. Als men dat wil, kan er ook rekeninggehouden worden met een eventuele gemeentelijke achtergrond. Het fatalistische beeld dat de heer De Wit schetst en dat ik ook wel een beetje herken in de werkelijkheid van vandaag, hoeft hier echter niet per se

Boelhouwer

van toepassing te zijn. De regio is naar mijn idee zeker in staat om dat op een andere manier te regelen, zelfs via een lijstenstelsel. Ik wil graag van de minister weten, of hij het met mij eens is dat de regio de vrijheid heeft om dat zo te doen. Wat vindt hij van het idee om niet in zee te gaan met mensen die niet eens in de raad zitten?

Het is voor de PvdA van belang dat de burgers bediend worden door een overheid die daadkrachtig, transparant en afrekenbaar opereert. Men kan zich afvragen of de Wgr-plus daaraan voldoet. Volgens mijn fractie is dat inderdaad het geval, waarbij zij even een voorbehoud maakt met betrekking tot de antwoorden op onze vraag over de democratische legitimatie.

Wat betekent dit bijvoorbeeld voor het overdragen van taken? De provincie voert de regie bij nieuw te vormen Wgr-plusregio's. Als een aantal gemeenten komt met een samenwerkinginitiatief, moet de provincie dat eerst toetsen. Het nut en de noodzaak van een nieuwe plusregio moeten duidelijk zijn. Ik bepleit namens mijn fractie terughoudendheid bij het afstoten van provinciale taken. De provincie moet haar eigen werk goed doen, anders kan deze bestuurslaag net zo goed verdwijnen en worden vervangen door gemeenten of plusregio's. Dubbel werk willen wij liever niet. Het is aan de provincie om na te gaan welke taken naar de Wgr-plusregio kunnen worden overgedragen. De provincie moet daarbij knopen kunnen doorhakken. Ik ben zeer benieuwd naar het standpunt van het kabinet hierover.

Welke taken moeten de Wgr-plusregio's vervullen? Zij hebben een aantal taken: wonen, grondbeleid, economische ontwikkeling, ruimtelijke ordening, structuurvisies en afstemmen van grotestedenbeleid, inclusief gedifferentieerd bouwen in en om de stad. Op deze wijze kan gepast maatwerk worden geleverd op plusregio niveau. Het blijft echter een vorm van verlengd lokaal bestuur.

De verkeer- en vervoerstaak (artikel 16c van de Planwet verkeer en vervoer) geldt wel voor de bestaande kaderwetgebieden. Het is naar ons idee niet vanzelfsprekend om die bevoegdheid van de provincie over te dragen naar eventueel nieuw te vormen Wgr-plusgebieden. Dat leidt tot te

veel versnippering, te veel vervoersconcessies en grensproblemen. Dat laatste zien wij nu al bij buslijnen waar knippen ontstaan op grenzen van bestuursregio's. Daaraan liggen vaak geen verkeerskundige redenen ten grondslag maar bestuurlijke. Dat kan toch niet de bedoeling zijn!

Mevrouw **Spies** (CDA): In de schriftelijke gedachteswisseling hebt u aangegeven vóór een experiment met Parkstad te zijn, mijnheer Boelhouwer. Moet Parkstad naar uw idee niet automatisch de taken op het gebied van verkeer en vervoer krijgen; dus geen rechtstreekse uitkering uit de BDU voor Parkstad?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Dat is inderdaad mijn opvatting. Ik zou mij kunnen voorstellen dat Parkstad als nieuwe regio in aanmerking komt. Ik vind wel dat provincie hierbij uitdrukkelijk een taak heeft. Zij moet dat aan ons voorleggen. De regio kan haar toestemming geven, maar eerst zal de provincie die moeten geven. Nu zie ik dat een aantal gemeenten twijfels heeft bij de verandering. De ene gemeente wil wel meedoen en de andere weer niet. Als wij er toch inhoudelijk over gaan discussiëren, zouden wij ons de vraag kunnen stellen waarom de regio Heerlen in aanmerking moet komen, maar Maastricht niet mee hoeft te doen. Ik denk hierbij namelijk aan de afstanden die hier gelden en aan de afstanden die andere regio's hanteren om de grens te bepalen. Maar goed, ik laat de provincies daar graag over discussiëren. Welwillend wacht ik de uitkomst van dit proces af. Ik wijs er evenwel op dat de omvang van de regio Heerlen zodanig is dat het niet voor de hand ligt om daarvoor weer een nieuwe autoriteit op het gebied van verkeer en vervoer in het leven te roepen.

De heer **Van Beek** (VVD): De heer Boelhouwer is helder met zijn opmerkingen over Parkstad. Waarom vindt hij dat wel direct financiële middelen naar de andere regio's moeten?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Daarover wilde ik net iets zeggen.

De heer **Van Beek** (VVD): Dat is heel toevallig.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ja, ik

was toe aan mijn opmerkingen over de financieringsstromen. De vraag kan gesteld worden of het geld voor een aantal zaken al dan niet rechtstreeks naar de plusregio moet. Wij spreken in dit verband over de vraag van rijksonmiddellijkheid. Het geld kan ook via de provincie ter beschikking worden gesteld. De VNG pleit voor rijksonmiddellijkheid voor alle regionale taken. Ik sluit mij liever aan bij het gestelde in de wettekst waarmee men het geld voor de BDU en de OV-taken rechtstreeks wil toekennen en de rest via de provincie wil laten gaan. Dit is conform de bestaande situatie en ik vind die niet onredelijk. Deze manier van handelen maakt een meer zakelijke afweging mogelijk ten aanzien van de vraag wie wat doet. Zij voorkomt het risico dat plusregio's extra lobbywerk verrichten om gelden te verwerven of veilig te stellen. Sommige geldstromen blijven nog wel rechtstreeks naar de plusregio's gaan. Daarbij denk ik aan wonen in het kader van verstedelijkingsafspraken en jeugdzorg. Een aantal grote gemeenten heeft natuurlijk nu al een rechtstreekse relatie en dat moet zo blijven.

Hier en daar klinken uit gemeentelijke hoek geluiden over de financiering van de apparaatskosten van de Wgr-plus. Die wordt toch als een probleem gezien. Men wil geld voor de apparaatskosten hebben. Ik pleit ervoor om de regio daar zelf voor te laten opdraaien. Wij hebben het hier namelijk over een verlengd lokaal bestuur dat een aantal grootstedelijke taken voor de Wgr-plusgemeenten doet. Bekostiging door de gemeente zelf is tevens een rem op de ongebreidelde groei van ambtenaren die zich met de Wgr-plus bezighouden. Overigens, in de afgelopen jaren was de tendens van een dergelijke groei duidelijk waarneembaar. Dat baart ons zorgen.

De heer **Van Beek** (VVD): Voorzitter. Collega Boelhouwer geeft nu een zeer praktische uiteenzetting en zegt hoe de gelden van de rijksoverheid via de gebundelde doeluitkeringen naar de diverse regio's gaan. Ik denk in dit verband ook aan de minder directe legitimatie van die gebieden. Zou hij daarom zijn opmerkingen willen onderbouwen en willen zeggen wat zijn principiële overwegingen hierbij zijn?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik

Boelhouwer

begrijp uw probleem wel en ik begrijp dat u door middel van de keuze voor de geldstromen het probleem van het bestaan van de Wgr-plusgebieden ter discussie wilt stellen. Het gaat hierbij echter om uw probleem. Ik ga voor de praktische, de pragmatische insteek en kies ervoor om op dit punt alles zo te laten als het is. Als wij daarover de discussie weer openen, kunnen de steden niet vooruit. Ik vind het echt belangrijk dat deze kwestie wordt geregeld. Zodra wij weer over het gehele bestuurlijke bestel van dit land praten, zal dit punt ongetwijfeld aan de orde kunnen komen.

Wij zijn overigens van mening dat een plusregio zelf in staat moet zijn om een eigen grondbedrijf in te richten. Daar is veel voor te zeggen. Denk alleen maar aan het feit dat wanneer je als regio kiest voor bijvoorbeeld het ontwikkelen van een regionaal bedrijventerrein, het niet voor de hand ligt om de grondopbrengsten uitsluitend naar de kas van de gemeente die over die grond beschikt te laten vloeien. Deelt de minister de zienswijze dat deze wet de plusregio's de ruimte biedt om een eigen grondbedrijf op te richten? Vindt hij dat een goed instrument? Op die manier krijgen de regio's meer mogelijkheden om de grootstedelijke problematiek aan te pakken.

De laatste maanden hebben wij kennis kunnen nemen van de kritische kanttekeningen uit het KAN, Twente en Oost-Brabant. Voor mijn fractie is het belangrijk dat een aantal zaken goed geregeld wordt. Het Rijk moet een regierol krijgen om knopen door te hakken bij onenigheid of gebrek aan voortgang in de samenwerking. De provincie kan er bij onenigheid voor zorgen dat het bovenregionale belang prevaleert, maar het is niet duidelijk wat daaronder wordt verstaan. Dit kan namelijk op zichzelf ook een twistpunt zijn. Het voorbeeld van Utrecht is in dit verband veelzeggend. Als een provincie haar tanden niet laat zien bij onenigheid of bij het toetsen van een bovenregionaal belang, dat soms moeilijk valt te definiëren, wil ik dat het Rijk hierover een beslissing kan nemen aan de hand van nationale kaders, zoals de nota Mobiliteit. Ik wil een hiërarchie inbouwen om bestuurlijke twisten te voorkomen. De slechte bestuurlijke relatie tussen het BRU en de

provincie Utrecht toont aan dat dit eigenlijk nodig is.

Het verzoek om het instellen van nieuwe plusregio's moet door de provincie samen met de desbetreffende gemeenten kunnen worden ingediend en dan aan de minister worden voorgelegd. Dit is een mogelijke dubbelcheck op het instellen van nieuwe plusregio's door de provincies. Ik wil ook hier de middenweg bewandelen. De provincies moeten de regie houden, terwijl de gemeenten de ruimte krijgen om eigen initiatief te tonen. Dit alles natuurlijk zonder dat dit leidt tot een overvloed aan nieuwe plusregio's. Wij delen de terughoudendheid van andere fracties op dit punt.

De optimale omvang van een aantal plusregio's moet definitief worden vastgesteld. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag willen zo snel mogelijk aan de slag. Dit zijn precies de gebieden waar de grootstedelijke problematiek het allergrootst is. Al van oudsher is er nagedacht over de oplossing hiervan. Ik verwijs naar de discussie over de stadsprovincies. In een aantal andere gebieden heeft een hernieuwde instemmingsronde plaatsgevonden. Ik heb begrepen dat alle betrokken gemeenten zich volmondig achter het KAN hebben gesteld. In dit kader is echter nog wel een probleem en dat is de territoriale subraad. Overal waar de instelling van een dergelijke raad wordt overwogen, moet eerst de vraag worden beantwoord of de samenstelling van het huidige samenwerkingsverband wel adequaat is. Waarom is er anders een territoriale subraad nodig? Onder de 24 gemeenten van het SRE bevindt zich een aantal typische plattelandsgemeenten. Nu is de oplossing bedacht om binnen het SRE een subregio in te stellen die over het echte stedelijke gebied gaat. De PvdA-fractie vindt dat een slecht idee. De democratische verantwoording en de bestuurlijke duidelijkheid worden daardoor nog veel slechter. Wie is voor wat aanspreekbaar in een territoriale subraad? Ik roep de minister op om dit dwaze idee te heroverwegen. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de minister op dit punt. De regio kan er niet omheen om, conform de doelstelling van het oplossen van de grootstedelijke problemen, ook naar de omvang en de samenstelling van samenwer-

kingsverbanden te kijken. De provincie moet dat voorstel dan ook afzeggen. Ik vraag de minister dringend om duidelijk te maken hoe hij tegen die territoriale subraden aankijkt.

Mevrouw **Spies** (CDA): Begrijp ik het goed dat u overweegt om met een amendement te komen om die territoriale commissie uit de wet te halen als de minister het artikel niet intrekt?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik wacht met zeer veel belangstelling het antwoord van de minister af. Het is inderdaad mijn voornemen om dat te doen. Ik hoop dat de Kamer mij daarin zal steunen.

Voorzitter. Er moet een evaluatiemoment komen voor de nieuw in te stellen Wgr-plus. Wij hebben op dat punt een amendement ingediend. Ik verzoek de minister om een notitie over het wel of niet dualiseren binnen de plusregio's. Er is een democratisch tekort, zoals door verschillende leden is opgemerkt. Zoals ik heb begrepen, wordt in een conceptnota voorgesteld om niet over te gaan tot dualisering maar wel enkele elementen over te nemen die de positie van het algemeen bestuur zouden kunnen versterken. Ik noem de inlichtingenplicht en de bevoegdheid tot het inrichten van het eigen bestuur die bij het gebied ligt. Hoe ziet de minister dat?

Wij willen dat de plusregio van en vooral voor de burgers wordt en blijft. Of de plusregio wel of niet bekend is, zal grotendeels afhangen van de daadkracht van de regio zelf. Het zal ook afhangen van de samenwerkingspotentie en de wil om problemen daadkrachtig op te lossen. Tegen deze achtergrond zijn wij zeer benieuwd naar de antwoorden van de minister op de door ons aangestipte punten.

De heer **Van Beek** (VVD): Voorzitter. Ik weet niet of de heer Boelhouwer al in de gelegenheid geweest is om het amendement te lezen dat mijn collega Spies en ik hebben ingediend. Dat amendement strekt ertoe om heel expliciet, nadat de Wgr-plus is ingesteld, de regio's te vragen of zij blijvend willen deelnemen of dat zij daarvan af willen zien. Dat sluit heel goed aan bij zijn verhaal, maar hij heeft er geen expliciet standpunt over ingenomen.

Boelhouwer

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Als u goed naar mijn verhaal geluisterd had, zou u dat begrijpen.

De heer **Van Beek** (VVD): Dat heb ik gedaan.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik heb gezegd dat Amsterdam, Rotterdam en Den Haag als de echte authentieke stadsregio's ± oorspronkelijk al zo bedoeld ± aan de gang willen. Die willen niet opnieuw door deze procedure heen, want dat houdt op. Ik heb geen geluiden gehoord dat de omvang niet goed zou zijn. Ik heb wel sympathie voor uw amendement, maar ik vind het te ver gaan.

De heer **Van Beek** (VVD): Het moet collega Boelhouwer zijn opgevallen dat mijn amendement geen opschortende werking heeft. Met andere woorden: de regio's kunnen volop aan de slag, zeker deze drie steden. Voor hen zal het veel meer een administratieve procedure zijn, terwijl het voor de andere een inhoudelijke procedure is.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik ben ook benieuwd hoe de minister tegen die procedure aankijkt. Als het alleen maar een administratieve afhandeling is en er niet opnieuw in het gebied dat ik noemde allerlei ruis ontstaat waardoor die regio niet aan de gang kan, ben ik geneigd om er anders tegenaan te kijken. Het feit van de niet opschortende werking was mij overigens wel opgevallen.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik wil alle mogelijke moeite doen om de heer Boelhouwer definitief over de streep te trekken. Uit de toelichting op het amendement blijkt dat het initiatief voor zo'n besluit bij de gemeenten is gelegd. Als zij geen aanleiding zien om tot aanpassing van de regio over te gaan en dat binnen drie maanden laten weten, is de kous af. Dus wat is erop tegen, mijnheer Boelhouwer?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik leg ook zelf mijn oor wel eens te luisteren bij die regio's. Ik heb er geen enkele aanwijzing voor, maar ik neem als hypothetisch voorbeeld dat de allerkleinste gemeente in de stadsregio Amsterdam op een gegeven moment zegt dat hiermee een kans wordt geboden om er opnieuw over na te denken. Als het verhaal dan opnieuw doorgelopen moet worden, omdat die gemeente

"nee" zegt, heb ik daar toch wel wat moeite mee. Tot nu toe hebben die signalen ons niet bereikt. Ik moet er eigenlijk niet aan denken om die mee te nemen in zo'n procedure. Dat is de reden voor mijn terughoudendheid, maar ik beloof dat wij er heel serieus naar zullen kijken. Wij hebben nog overleg met de regio en ik wacht het antwoord af dat de minister hierover geeft.

□

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter. Dit dossier kent een zeer lange voorgeschiedenis. Het was zeer interessant om mij daarin te verdiepen. Er is al gezegd dat de discussie over de wijze waarop bovenlokale, grensoverschrijdende problemen moeten worden aangepakt, al minstens een generatie bestuurders heeft geduurd. De Gaay Fortman, Montijn, Geelhoed, stadsregio's, BoN-gebieden, stadsprovincies, agglomeratiegemeenten, kaderwetgebieden, zij zijn allemaal gepasseerd. Het baby'tje is nu geboren en wij noemen haar: regio-plus.

Ik sta toch dubbel tegenover de opstelling van de minister en de problemen die wij hebben. Er zijn vandaag meer bijdragen geweest die ook die dubbelheid tentoonspreiden. De minister zegt dat de tijd van grote structuurdiscussies voorbij is. Hoe houdbaar is dat eigenlijk? Wij zien dat de gemeenten heel veel dingen niet zelf kunnen, maar dat is bij de provincies ook een probleem. Gaan wij dat met dit voorstel eigenlijk niet extrapoleren?

Problemen zoals verstedelijking, lokale economie, waterbeheer, duurzaamheid en landinrichting gaan de schaal van de bestaande provincies te boven. Het regionaal bestuur is versnipperd. Er is geen integrale verantwoordelijkheid voor deze zaken. Er is nauwelijks een provinciale belasting, behalve de opcenten in de motorrijtuigenbelasting, waardoor de ziel uit het bestuur is gehaald. Er is de kreet: no taxation without representation, maar hier is het omgekeerd. Wij kiezen een vertegenwoordigend orgaan dat niet eens belasting kan heffen. Dat zien wij straks ook bij de regio-plus, maar daar is nog niet eens de democratische legitimiteit geregeld.

Het overdragen van bevoegdheden van het Rijk naar de provincie is niet eenvoudig, maar zeer complex,

omdat er zoveel provincies zijn. Vergeleken met andere Europese landen zijn wij bedeed met ongelofelijk veel provincies voor zo'n klein stukje grond. Mensen weten niet wat de provincie doet. Elke verkiezing is weer een festival van laagtereconds. Deze gebrekkige democratische basis wordt ook nog eens van de provinciale staten geëxtrapoleerd naar de Eerste Kamer, omdat deze indirect, door de provinciale staten wordt gekozen. Met andere woorden, het is niet echt fraai.

Als ik dan hoor dat de minister de structuurdiscussie niet aan wil, denk ik: ik heb er eigenlijk wel behoefte aan. Allereerst vraag ik de minister om tegen het einde van deze kabinetsperiode een notitie te leveren met een reactie op verschillende varianten voor de toekomst van het middenbestuur, zoals Geelhoed et cetera. Wij hebben het vandaag over dit voorstel en ik zal daar vanzelfsprekend mijn oordeel over geven, maar ik denk dat wij er daarmee niet zijn. Ik denk dat dit een tussenoplossing is.

De commissie-Geelhoed heeft voorgesteld om een aantal provincies in de Randstad te laten fuseren en de samenwerking tussen provincies buiten de Randstad te versterken. De Raad voor het openbaar bestuur heeft in december 1999 gezegd dat wij niet naar structuren moeten kijken, maar dat deze meer kracht moeten krijgen. Dat is ook een interessante visie.

Er is een termijn van tien jaar genoemd, voordat wij die verschillende varianten voor de toekomst gaan evalueren. Wat mij betreft mag het ook eerder, maar ik vraag het kabinet om een aantal varianten te bespreken in een hoofdlijnennotitie, zodat wij dan stevig staan in de discussie. Ik vind het zeer zinnig om het daarover te hebben.

D66 vindt dat mensen zich moeten kunnen herkennen in het bestuur en dat het bestuur slagvaardig moet zijn. De provincie mist die aansluiting bij de burger, terwijl de ontwikkeling van de culturele en economische identiteit van de regio's ook doorgaat. Wij willen graag een project voor maatgevend bestuur, waarin wordt bepaald welke verdeling van taken en bevoegdheden tussen Rijk, regio's en gemeenten wenselijk is. De ministeries werken aan een takenanalyse. Bekeken wordt wat de rijksoverheid

Van der Ham

moet doen. Zou in het kader van het programma Andere overheid een dergelijke takenanalyse niet wenselijk zijn voor alle verschillende overheden om na te gaan wie wat gaat doen?

D66 geeft de voorkeur aan een bestuur à la carte, zoals is vastgelegd in ons verkiezingsprogramma. Wij willen geen blauwdruk waarbij het overal hetzelfde is. Wij kiezen voor grootstedelijke stadsprovincies en op het platteland voor grote provincies.

Er wordt al veel samengewerkt tussen provincies, bijvoorbeeld tussen Friesland, Groningen en Drenthe, het landsdeel noord. Zij hebben zelfs een parlement. Gelderland en Overijssel treden op als het landsdeel oost. Zij gaan samen naar de Europese instellingen. Dat element ontbreekt in de discussie. De Europese lobby wordt steeds belangrijker en dan moet men goed samenwerken.

D66 heeft altijd de noodzaak van regionale samenwerking ondersteund. Wij onderkennen dat steden als motor van de economie en trekker van regionale economie grote steun verdienen. Bij talloze verdelingsvraagstukken, waaronder verkeer en vervoer, zijn gemeentegrenzen zeer betrekkelijk. De inrichting van het middenbestuur is een van de taaiste discussies in bestuurlijk Nederland. De probleem-analyse is goed te maken, maar een oplossing is heel lastig. Dat blijkt ook weer tijdens dit debat. Voor mijn eigen politieke partij geldt dat onze provinciale fracties er heel anders over denken dan de lokale fracties. Bij andere partijen is het waarschijnlijk niet anders. Het is aan ons daarin nu eens een keuze te maken.

Ik kom te spreken over het wetsvoorstel. Het wenkend perspectief van de provincievrije stadsregio waarvan wij voorstander zijn, is al enige tijd achter de horizon verdwenen. Het onderhavige wetsvoorstel is geen wenkend perspectief, maar een werkbaar perspectief, zoals de mensen die het hebben opgesteld, zeggen. Laten wij maar zo pragmatisch zijn om daar met enige sympathie naar te kijken.

Provincies, gemeenten en de zeven kaderwetgebieden zijn tot deze conclusie gekomen. Is de minister het met mij eens dat dit een tijdelijke rust is? Moeten wij uiteindelijk niet toch een stap verder zetten? Zijn de zeven kaderwetgebieden een massage voor zeven provincies?

Worden in de toekomst de huidige structuren doorbroken en komen er uiteindelijk zeven provincies? Wil de minister daarop reageren?

Ik heb goed naar de andere collega's geluisterd. De evaluatie moet er snel komen. Ik zie het wetsvoorstel als een tijdelijke oplossing en daarom is de evaluatie erg belangrijk. Er zijn vragen gesteld over het belastinggebied. De spagaat die men ter zake maakt, is erg interessant. Ik sluit mij aan bij de opmerkingen daarover. Dat geldt ook voor de opmerkingen over wie er in de regiораad zitting moeten nemen. Naar mijn mening moeten dat mensen zijn uit de gemeenteraad, omdat zij nog enige democratische legitimiteit hebben. Hoe zit dat straks met de gekozen burgemeester? Hij heeft echt een democratisch mandaat. Hoe gaat de minister daarmee om?

Hoeveel regio's komen er? Er is al gesproken over Parkstad. Ik sta sympathiek tegenover die suggesties. De betrokken besturen willen geen geld, maar zij willen er wel bijhoren. Wil de minister daarop reageren?

Een paar weken geleden hebben wij gesproken over de bestuurlijke chaos in het Waddengebied. Er is sprake van dat alle provincies langs elkaar heen werken, omdat een goede structuur ontbreekt. Welke mogelijkheden ziet de minister om in de toekomst in het kader van de commissie-Meijer dit wetsvoorstel te gebruiken om die bestuurlijke chaos te structureren?

De fractie van D66 begrijpt dat van rechtstreekse verkiezingen van de regionaden voorlopig geen sprake is. Voor een hulpstructuur is een rechtstreekse legitimatie geen halszaak. Wij kunnen hiermee leven, maar dan moet de controle van het dagelijks bestuur door het algemeen bestuur wel goed geregeld zijn. Wij hebben daar enkele vragen over.

In een brief van 26 mei 2004 schrijven de ministers van BZK en BVK over de gevolgen van de gemeentelijke en provinciale dualisering voor intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr. De balans die de ministers in de brief opmaken, is dat er geen dualisering op intergemeentelijk niveau hoeft plaats te vinden, maar wel dat de positie van het algemeen bestuur moet worden versterkt. Daartoe kondigen zij twee maatregelen aan. 1. Het algemeen bestuur krijgt de

wettelijke bevoegdheid om een of meer leden van het dagelijks bestuur te ontslaan. 2. Het dagelijks bestuur wordt verplicht om het algemeen bestuur actief inlichtingen te geven. Geen van deze twee maatregelen heb ik in het wetsvoorstel aangetroffen. Waarom niet? Is de minister van gedachten veranderd? D66 vindt het belangrijk dat de controle wordt versterkt. Er hoeft misschien niet helemaal gedualiseerd te worden in de Wgr-plusgebieden, maar wij voelen er wel iets voor om het algemeen bestuur louter uit raadsleden te laten bestaan, en het dagelijks bestuur uit wethouders en burgemeesters. Wat verzet zich daar precies tegen?

Voorzitter. Anderen hebben ook gesproken over de regio Utrecht. De provincies Utrecht en Overijssel sputteren tegen. Alles afwegende vindt D66 dat het BRU thans de beste manier is om de grootstedelijke problematiek om Utrecht aan te pakken, maar er moet natuurlijk wel ruimte zijn voor deze overheden om daar toch enige eigen invulling aan te geven. Ik moet eerlijk zeggen dat ik de twijfel van de heer Boelhouwer over het amendement van mevrouw Spies en de heer Van Beek deel. Ik begrijp wel wat zij willen, maar wij moeten er natuurlijk voor uitkijken dat wij vandaag niet weer geen besluit nemen. Wij moeten wel iets doen. Ik kan mij heel goed voorstellen dat juist in gebieden waar die druk zo groot is, rond de grote steden, eindelijk eens iets moet gebeuren. Als daar eindeloos wordt gedebatteerd en er geen knopen worden doorgehakt, dan moeten wij het op een gegeven moment doen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): U zegt dat wij wat moeten doen. Ik maak uit uw bijdrage op dat u al veel verder kijkt en vindt dat wij daar een heel fundamentele discussie over moeten voeren. U hebt wel wat kleine opmerkingen bij dit wetsvoorstel, maar u ziet dat eigenlijk als een tijdelijk intermezzo. Wij hebben de kaderwetgebieden nu voor weer enige tijd verlengd. Waarom zouden wij dan niet gewoon de discussie voeren en dan definitieve keuzes maken?

De heer **Van der Ham** (D66): Ik begrijp natuurlijk wel waar uw vraag vandaan komt. Ik hoop dat u uit mijn bijdrage hebt opgemaakt dat ik daar ook mee zit. Mijn partij wil die

Van der Ham

discussie over dat Huis van Thorbecke al jaren voeren. Maar wij zitten nu wel gewoon met praktische problemen die moeten worden opgelost. Wat mij betreft, komt die structuurdiscussie er heel snel. Dan kunnen wij het hebben over kleinere provincies, over grote provincies, over fusies van gemeenten en van provincies. Ik ben er zeer toe bereid om daar uitgebreid en open over te spreken. Ik heb er ook een aantal uitgesproken ideeën over. Ik zie natuurlijk ook de problematiek in de gemeenten, maar wij moeten nu wel wat doen. Jongens, wij zijn er wel om besluiten te nemen!

De heer **Slob** (ChristenUnie): Daar ben ik het helemaal mee eens, maar wij hebben op dit moment natuurlijk wel de systematiek van de kaderwetgebieden. Wij hebben net met elkaar besloten dat dit gewoon met twee jaar verlengd wordt. Vandaar mijn vraag: moeten wij nu echt direct iets doen of kunnen wij voorrang geven aan die fundamentele discussie waar u zo hecht, en met u nog een aantal anderen in de Kamer?

De heer **Van der Ham** (D66): Ik wil die structuurdiscussie heel graag voeren. Ik heb gezegd dat ik daarover met de regering wil spreken voor het einde van de kabinetsperiode. Wellicht kunnen enkele onderwerpen samenvallen. Wat verzet zich daartegen? Ik ga dus een behoorlijk eind met u mee, mijnheer Slob. Ik doe dat niet, omdat ik wil weglopen voor een keuze die misschien ook een beetje pijnlijk voor de ene of de andere bestuurder slaag. Dat doe ik niet, want als ik uiteindelijk hier een keuze moet maken, heb ik de grote neiging om hiervoor te stemmen, en overigens ook voor heel veel amendementen die voorzien in aanpassingen en verbeteringen. Ik ben nu wel op een moment aangekomen dat mijn fractie en ik onze verantwoordelijkheid en dus een besluit willen nemen. Het is overigens wel een voorwaardelijk "ja" hiervoor. Daarna moeten wij nog heel wat bediscussieren in bestuurlijk Nederland.

De **voorzitter**: Er komt nu weer een interruptie aan. Mag ik u verzoeken om iets korter in te gaan op de interrupties?

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik prijs de heer Van der Ham om zijn ambitie

om daadkracht te tonen. In het amendement van collega van Beek en mij wordt in ieder geval de plusstatus aan de huidige zeven kaderwetgebieden gegeven. Er gaat daar dus niets mis. Ik herinner de heer Van der Ham nog even aan zijn principiële opstelling tijdens de herindelingsdebatten over de Achterhoek. Hij zei toen iedere keer dat hij niet wilde dat de Kamer een besluit neemt over wat gemeenten moeten doen en hoe zij dat moeten doen. Het amendement strekt er nu juist toe om die keuze daar te leggen waar zij ook naar de mening van de CDA-fractie thuishoort: bij de betreffende gemeenten.

De heer **Van der Ham** (D66): Het is goed dat u dat argument van mijn fractie herhaalt. Het moet van onderop komen. Dat verklaart onze zeer principiële houding bij gemeentelijke herindelingen. Ik constateer wel dat de VNG en het IPO, de vertegenwoordigers van gemeenten en provincies, tot dit compromis zijn gekomen. Aan de andere kant weet ik met u dat er lokaal toch ook weer anders en heel wat genuanceerder over wordt gedacht. Ik weet niet precies naar wie ik moet luisteren en wie nu vertegenwoordigend is. Daar zit ik een beetje mee, maar ik moet toch een keuze maken. Uitkomsten van referenda, uitspraken van gemeenteraden of overkoepelende organen volg ik graag. Er is echter geen referendum gehouden over deze kwestie, dus moet ik het in dit geval doen met een uitspraak van een overkoepelende instantie. Ik heb veel sympathie voor uw amendement, maar ik moet er nog even goed over nadenken.

Mevrouw **Spies** (CDA): Dan wil ik u uitnodigen om heel goed te luisteren naar de volksvertegenwoordigende lichamen van die gemeenten. In veel regio's wordt aangegeven dat men graag nog ruimte wil hebben voor een eigen besluit.

De heer **Van der Ham** (D66): Daar luister ik ook heel goed naar; vandaar ook mijn afwachtende houding. Uitspraken van gemeenten zijn voor mij zeer belangrijk, zo niet doorslaggevend, maar er zal in ieder geval sprake moeten zijn van een zorgvuldige gang van zaken.

Voorzitter. Aan het einde van mijn verhaal de volgende hartenkreten:

schaft de Eerste Kamer af, kom met de gekozen commissaris van de Koningin en verlaag het aantal statenleden!

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Volgende week zal dit debat worden voortgezet.

De vergadering wordt van 18.55 uur tot 20.15 uur geschorst.

Voorzitter: Ten Hoopen

Aan de orde is de behandeling van:

- de Planologische Kernbeslissing Tweede Structuurschema Militaire Terreinen (SMT-2) (28114), en van:

- de motie-Vos over een alternatieve locatie buiten de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden (28114, nr. 7);
- de motie-Vos over de interpretatie van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (28114, nr. 8).

(Zie notaoverleg van 8 november 2004.)

De beraadslaging wordt heropend.

De **voorzitter**: Er is een motie van het lid Van der Staaij rondgedeeld. Zij luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in de PKB-tekst staat aangegeven dat conform de ICAO-normen een obstakelvrij vlak gehanteerd wordt rondom de vliegbases;

overwegende dat in deel 1 van de PKB een dergelijke bepaling nog niet was opgenomen;

overwegende dat uit reacties van diverse provinciebesturen blijkt dat een onverkorte toepassing van de ICAO-normen een onaanvaardbare doorkruising zou kunnen betekenen van bestaande projecten en bouwplannen ten aanzien van windturbines;

constaterende dat de ICAO-normen slechts een beperkte hardheids-