

Vergaderjaar 1999–2000

26 422

## Inrichting en functioneren binnenlands bestuur

Nr. 4

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 17 januari 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> heeft op 14 december 1999 overleg gevoerd met minister Peper van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over **de brieven van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 7 oktober 1999 en 8 november 1999 inzake de notitie beperking van het aantal leden van provinciale staten** (26 422, nr. 2).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **De Cloe** (PvdA) vond het voorstel van het kabinet om het aantal statenleden te verminderen tot minimaal 35 en maximaal 51 beter dan het voorstel van het IPO (Interprovinciaal overleg), dat uitkwam op 45 leden, met een variatie van plus 10 en min 10. Loopt dit voorstel niet vooruit op de rapportage van de commissie-Elzinga over de inrichting van het lokaal bestuur, die op 17 januari zal verschijnen? Die zal wellicht ook gevolgen hebben voor de provincies. Hoe verhoudt dit voorstel zich met de toekomstige positie van de provincies? Denkt de minister dat de provincies uit de gevarenzone zijn? Als het aantal leden van provinciale staten moet worden beperkt, moet de positie van die staten wel worden verbeterd. Dat kan via de provinciale rekenkamer, enquêterecht en betere ondersteuning van het secretariaat van de provinciale staten. De provinciale staten moeten dus beter worden toegerust.

De minister verwacht dat kleinere provinciale staten slagvaardiger en effectiever zullen werken. Is daar een garantie voor? Of er op hoofdlijnen wordt bestuurd hangt toch meer af van de politieke bestuurscultuur en de rolopvattingen dan van de omvang van de staten? Als het werk beter wordt georganiseerd, kan het slagvaardiger. Als het aantal leden van provinciale staten wordt verkleind, heeft dat dan ook consequenties voor het aantal leden van gedeputeerde staten? Klopt het verder dat de minister van plan is om per 1 januari a.s. iets te veranderen in de vergoedings sfeer voor leden van provinciale staten?

De minister neemt het aantal inwoners van een provincie als uitgangspunt. Er kan ook een systeem worden gehanteerd dat is gebaseerd op het geld dat provincies krijgen uit het Provinciefonds, op de oppervlakte van de provincie, op het takenpakket of op de problemen in

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Hoekema (D66), Dankers (CDA), Cornielje (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Rijjstra (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Duijkers (PvdA), Rietkerk (CDA), Balemans (VVD), De Boer (PvdA) en Verburg (CDA).

Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Van Wijmen (CDA), Ravestein (D66), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Dittrich (D66), Wijn (CDA), Nicolai (VVD), Gortzak (PvdA), Rabbae (GroenLinks), Cherribi (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Belinfante (PvdA), Eurlings (CDA), Essers (VVD), Kuijper (PvdA) en Mosterd (CDA).

de provincie. Heeft de minister daar ook over nagedacht? De heer De Cloe vond dat vreemd en niet in lijn met het bestuursakkoord dat de minister geen overleg heeft gevoerd met het IPO. Het gaat namelijk om provinciaal bestuur.

De heer **Luchtenveld** (VVD) was voorstander van een verkleining van het aantal leden van provinciale staten, aangezien dat een voorwaarde is voor een grotere slagvaardigheid van het provinciaal bestuur. De provincies hebben een grotere rol gekregen in het binnenlandse bestuur, maar die taak moet wel efficiënt en slagvaardig worden vervuld. De Kamer moet duidelijk maken wat zij wil, zodat snel wetgeving tot stand kan komen. De heer Luchtenveld was van mening dat er in 2003 kleinere staten moeten komen, vastgesteld overeenkomstig variant 2 in het voorstel van de minister. Dat houdt in een variatie tussen 35 en 51 leden. Volgens hem hoeft er niet te worden gewacht met wetgeving op een regeringsstandpunt over het rapport van de commissie-Elzinga. Die commissie zal voornamelijk adviseren over monisme of dualisme. Dat hangt echter niet direct samen met de omvang van provinciale staten. Zowel in een monistisch als in een dualistisch stelsel kunnen de staten worden verkleind. Er is dus geen inhoudelijke reden om die zaken te koppelen. Het rapport kan uiteraard wel bij het wetgevingsproces worden betrokken. Het IPO heeft gesproken over een verhoging van de vergoeding voor de leden van provinciale staten. De heer Luchtenveld meende dat het budget dat nu beschikbaar is voor de leden van provinciale staten bij de provincies kan blijven, ook als de staten worden verkleind. Het geringere aantal statenleden kan dan een adequate honorering krijgen. Het lidmaatschap van provinciale staten kan worden vergeleken met het lidmaatschap van een gemeenteraad van een grote stad. Gemeenteraadsliden in grote steden worden op dit moment echter beter gehonoreerd dan statenleden.

De heer **Mosterd** (CDA) vroeg zich af waarom de uitkomsten van de commissie-Elzinga niet worden afgewacht. Nu wordt weer een afzonderlijk deel van het openbaar bestuur bekeken, terwijl het de bedoeling was dat de zaken meer in onderling verband zouden worden beschouwd. De minister heeft niet aangegeven wat er verbeterd wordt in het functioneren van het provinciaal bestuur als de omvang van de staten wordt beperkt. De omvang van het bestuur moet afhankelijk zijn van de taken die moeten worden vervuld. Verder heeft de omvang van provinciale staten te maken met de omvang van de provincie en met de wijze waarop de regio's worden gerepresenteerd binnen de provincie en niet alleen met het inwoneraantal.

In de notitie van de minister staan drie varianten. De eerste is een vast aantal van 45 statenleden voor alle provincies. De heer Mosterd vond dat veel te rigide. Bovendien komen er dan problemen met de representativiteit. In het tweede voorstel wordt een relatie gelegd met de omvang van de grootste gemeenteraden, 45 leden voor steden met meer dan 375 000 inwoners. Dat lijkt sympathieker, maar dan zouden er toch een aantal kleine fracties verdwijnen uit de staten. De representativiteit neemt daardoor af. Waarom heeft de minister overigens bezwaar tegen het voorstel van het IPO? Waarom is dat zoveel slechter dan variant 2, waar de minister het meest van gecharmeerd is? Het scheelt namelijk maar maximaal 4 zetels.

De heer Mosterd had een voorkeur voor de derde variant, waarbij sprake is van minimaal 39 en maximaal 75 zetels, afhankelijk van het aantal inwoners van de provincies. Wellicht kunnen ook aspecten als omvang van de provincie daarbij een rol spelen. Deze variant sprak hem het meest aan, omdat die het minst ingrijpend is en de representativiteit het beste overeind blijft. Als er iets moet veranderen, moet dat op een zodanige

manier gebeuren dat de representatieve democratie verbeterd wordt. Het moet dus niet alleen gaan om een kleiner en slagvaardiger bestuur. Het CDA heeft bij de behandeling van de begroting van BZK gepleit voor een ruimere beloning van de statenleden. Het hoeft geen fulltimebeloning te zijn, maar de mensen moeten wel meer faciliteiten hebben om het werk te kunnen doen. Er komt namelijk steeds meer werk. Daarvoor kan dan het geld dat wordt bespaard door de verkleining van het aantal statenleden, worden gebruikt.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) bracht naar voren dat de minister in zijn notitie van 7 oktober heeft gezegd dat dit een eerste voorstel is. Betekent dat dat er nog meer voorstellen zullen volgen? Is dit een verkennende notitie, vooruitlopend op de echte besluitvorming die zal plaatsvinden als de commissie-Elzinga haar rapport heeft opgesteld? De commissie-Elzinga zal adviseren over monisme of dualisme en dat heeft een relatie met het functioneren van de provincies. Zij was dan ook van mening dat met de definitieve besluitvorming moet worden gewacht tot dat rapport is verschenen.

Er behoort een relatie te zijn tussen de omvang van de taken en het aantal leden van provinciale staten. Het huidige aantal statenleden is historisch gezien verklaarbaar. Ten gevolge van de toename van het aantal inwoners van de provincies is dat aantal echter behoorlijk gegroeid, zeker als dat wordt gezien in relatie tot het aantal raadsleden in de grote steden, waarvoor een maximum van 45 geldt. Daarom is een bezinning op het aantal statenleden gewenst. Mevrouw Scheltema betwijfelde of een verkleining echter per definitie leidt tot een slagvaardiger optreden. Daarvoor is de bestuurscultuur minstens zo belangrijk, evenals de wijze waarop de taken worden toebedeeld. Ook als het aantal statenleden wordt verkleind, moet er sprake zijn van een representatieve vertegenwoordiging. Dat is ook van belang omdat de provinciale staten het kiescollege voor de Eerste Kamer vormen. Vanwege die laatste functie is het gehouden de inwoneraantallen mee te tellen.

Mevrouw Scheltema zag niets in het voorstel van het IPO. Een meerderheid van provinciale staten zou dan kunnen besluiten het aantal statenleden te wijzigen. Het risico bestaat dat dat gebeurt om zuiver partijpolitieke redenen. Zij vond dat geen goede ontwikkeling. Verder achtte zij een vermindering met een vast aantal, bijvoorbeeld 8, niet gewenst. Dat is de moeite van het veranderen nauwelijks waard en bovendien verandert dat de onderlinge verhouding tussen provincies. Zij voelde het meest voor de tweede variant die in de notitie van de minister wordt genoemd. Zij vond het redelijk om met 35 leden te beginnen. Er kunnen echter redenen zijn om het maximum iets hoger te stellen. Zij had een model gezien dat uitging van een maximum van 55 leden. Daaruit bleek dat het nadeel voor de kleinere partijen dan geringer is. Dat is gunstig voor de representativiteit. Is de minister bereid om binnen die grenzen van 35 en 55 een rekenmodel op te stellen? Als zou blijken dat die verkleining ten nadele van de kleine partijen werkt, zou gedacht kunnen worden aan een andere restzetelverdeling.

De beloning voor de statenleden moet goed zijn. Mevrouw Scheltema was van mening dat bekeken moet worden of die kan worden verbeterd. Er kan echter niet gezegd worden dat de provincies het geld mogen houden dat wordt bespaard met een verkleining van de staten. Er moet namelijk een zeker evenwicht zijn tussen beloning van gemeenteraadsleden, statenleden en Kamerleden.

Het verbaasde mevrouw **Halsema** (GroenLinks) dat dit onderwerp geïsoleerd op de politieke agenda verschijnt. De minister heeft tijdens een plenair debat over de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur gezegd dat er zo nodig een aanvullend kabinetsstandpunt zou komen over de toekomst van het provinciaal bestuur. De omvang van de

staten moet worden beoordeeld aan de hand van de taken en verantwoordelijkheden die die staten zullen worden toegedicht. Het leek haar daarom logisch dat naar die omvang wordt gekeken als wordt gesproken over het provinciaal bestuur. Zij vond het verder slordig dat het IPO en de provincies niet van tevoren zijn geraadpleegd.

De minister heeft drie motieven om de omvang van de staten te verkleinen. Het eerste is het vergroten van de bestuurskracht en de slagvaardigheid van het openbaar bestuur. Hij legt echter geen verband tussen deze zaken en de grootte van de staten. Bestuurskracht is volgens mevrouw Halsema meer een kwestie van cultuur dan van structuur. Een andere wijze van opereren – meer naar buiten treden, een betere verdeling van taken binnen de fracties – zal meer effect hebben dan het verkleinen van de omvang. Wil de minister de bestuurskracht en slagvaardigheid van het provinciaal bestuur overigens wel echt vergroten? Hij heeft het afgelopen jaar op dit punt tegenstrijdige signalen afgegeven. Het is noodzakelijk dat hij eerst een duidelijk oordeel geeft over de toekomst van het provinciaal bestuur, voordat zal worden besloten dat de bestuurskracht en slagvaardigheid vergroot moeten worden.

Het tweede motief van de minister betreft de verhouding tot de omvang van gemeenteraden. Het verschil wordt inderdaad niet gerechtvaardigd door het takenpakket en het politieke gewicht van de staten. Dit argument stuit echter wel op het bezwaar dat niet bekend is wat de minister in de toekomst van plan is met het provinciaal bestuur. Daarom zou dit argument opgeschort moeten worden.

Het derde motief is dat de huidige omvang enkel een historische en niet een logische uitkomst is. Waarom kiest de minister dan opnieuw voor een historisch beperkte en arbitraire grens – het inwonersaantal – die waarschijnlijk niet duurzaam zal zijn? Kan de omvang van de staten niet worden verbonden aan bijvoorbeeld de uitkering uit het Provinciefonds? Mevrouw Halsema was niet a priori tegen verkleining van de staten, maar was wel van mening dat het gaat om het verschuiven van een arbitraire grens. Zo'n verschuiving zou aanvaardbaar kunnen zijn, als daar overtuigende argumenten voor worden geleverd. Het belangrijkste argument van de minister is het versterken van de bestuurskracht. Dat argument houdt echter geen stand. Een verkleining van de staten zou namelijk wel eens kunnen leiden tot vermindering van de bestuurskracht. Alle drie de varianten in het huidige voorstel zijn bovendien nadelig voor de onderlinge verhouding tussen de grote en de kleine fracties. Er is namelijk sprake van een relatieve versterking van de grote fracties. Dat zijn niet zelden de meeregerende fracties, die dikwijls de nadruk leggen op meebesturen in plaats van op controleren. Kleine fracties hebben echter vaak een reinigend effect, omdat zij wel gedwongen zijn om op hoofdlijnen te controleren en zich niet bezig kunnen houden met de details.

De heer **Van der Vlies** (SGP) was er niet van overtuigd dat het bestuursprobleem zich laat oplossen door een verkleining van provinciale staten. De problemen liggen volgens hem veeleer in de sfeer van de herkenbaarheid van die bestuurslaag, van het takenpakket en van taken die burgers direct raken. Hij was er voor dat er eerst een takendiscussie wordt gevoerd, in de tijd gelimiteerd, dat er een heldere taaktoedeling ontstaat, die ook herkend wordt door de burger, en dat er, waar nodig, een verandering in de bestuurscultuur wordt bevorderd. Dat is iets anders dan een discussie over de schaal. Als die discussie echter toch gevoerd wordt, wilde hij niet dat de provincies zelf een keuze mogen maken over die schaal. Provinciale staten zijn namelijk het kiescollege voor de Eerste Kamer. Daarom is een evenredige vertegenwoordiging van belang. Wat betreft de faciliëring van de statenleden is er nog een slag te slaan in de fractieondersteuning. Die is divers geregeld. Op dat punt zou dus versterking kunnen ontstaan, waardoor de kwaliteit kan toenemen.

De eerste twee varianten die de minister in zijn brief noemt, vond de heer Van der Vlies niet de juiste. Ook de derde was voor hem niet de beste en zelfs niet de next best, maar als de minister binnen dat spectrum dwingt tot een keuze, valt met hem op zijn best te spreken over de derde variant. Daarin wordt de representativiteit namelijk het best gewaarborgd.

Mevrouw **Kant** (SP) memoreerde dat de minister ooit heeft gezegd dat de provincies zich in een gevarenzone bevinden. Een serieuze herbezinning over dat middenbestuur blijft echter uit. Provinciale staten staan te ver van de burgers af en zijn te onherkenbaar. De meeste mensen hebben geen idee wat er gebeurt in de provinciehuizen. Verder is de schaal van de provincie te groot om bepaalde streekgebonden zaken te regelen. Zij was dan ook voor een andere indeling van het middenbestuur en het instellen van regioprovincies. Zij vond een verkleining van de staten echter een verkeerde remedie tegen de kwaal. Veranderen moet geen doel op zich zijn, maar moet ergens toe dienen. Een nadeel van een verkleining is dat de representativiteit zal afnemen. Als belangrijkste reden voor de verkleining wordt gesteld dat hierdoor de bestuurskracht en de slagvaardigheid van het openbaar bestuur zouden worden vergroot en dat er meer op hoofdlijnen zou worden bestuurd. Slagvaardigheid en bestuurskracht hebben echter niets te maken met de omvang van een bestuur, maar met de manier waarop wordt gewerkt en een provinciaal bestuur wordt gecontroleerd.

De minister zegt in zijn notitie dat hij verwacht dat het nemen van besluiten door organen met een kleinere omvang minder tijd zal kosten. Op basis waarvan verwacht hij dit? In kleinere staten zal niet altijd sprake zijn van snellere besluitvorming. Sneller is bovendien ook niet altijd beter. Een flink weerwoord van bijvoorbeeld een aantal kleinere oppositiepartijen, houdt misschien wel eens op, maar is democratisch gezien een goede zaak. Verder staat in de notitie dat kleinere staten zich meer op hoofdlijnen dan op details zullen concentreren. De kleinere fracties, die zich al concentreerden op hoofdlijnen, worden dan echter nog kleiner of verdwijnen. De grotere fracties worden ook wat kleiner, maar een paar zetels minder zal er niet toe leiden dat men zich meer op hoofdlijnen zal concentreren.

Het nadeel van een verkleining is dat de representativiteit minder wordt. Er moeten wel heel goede redenen zijn om de huidige representativiteit te verminderen. Juist de kleinere partijen vertegenwoordigen vaak een specifieke achterban, maar zij worden bij een verkleining van de staten aanzienlijk kleiner of verdwijnen.

Mevrouw Kant vond het gênant dat een aantal fracties hebben ingezet op een verhoging van de vergoeding. Zij vond het niet gewenst dat als staten verkleind worden, met het huidige budget een hogere vergoeding wordt gegeven. Bovendien staat die discussie los van dit onderwerp. Een nadeel van een verhoging van de vergoeding is dat de professionalisering en de afstand tot de burger zal toenemen en dat er bureaucratisering in de hand wordt gewerkt.

De heer **Schutte** (GPV) was van mening dat deze discussie niet op de juiste plaats en het juiste moment wordt gehouden. Bij de totstandkoming van de laatste Provinciewet is dit punt kort aan de orde geweest. Toen was de conclusie dat er geen reden was om de aantallen te wijzigen. Een nieuwe factor zou de commissie-Elzinga kunnen zijn. Een meer dualistisch stelsel beïnvloedt namelijk de positie en wellicht ook de werkwijze van de staten. De minister hield daar aanvankelijk rekening mee, want in zijn notitie van afgelopen februari staat dat de omvang van provinciale staten aan de orde zal komen in het kabinetsstandpunt over het advies van de staatscommissie.

Er wordt nu gesproken over een verkleining van het aantal statenleden, terwijl de provincies niet om een oordeel is gevraagd. Het IPO heeft wel

gereageerd, maar dat was eigenlijk een non-reactie, want die reactie was niet gebaseerd op uitspraken van provinciale staten. Daar was onvoldoende tijd voor. De signalen die nu uit de provincies komen, spreken elkaar nogal tegen.

De inhoudelijke argumenten van de minister zijn bespreekbaar. Hetgeen 150 jaar geleden is begonnen, hoeft niet meer de juiste oplossing te zijn. Daarom kan er worden gediscussieerd over het aantal statenleden, maar er moeten goede argumenten zijn om tot een wezenlijke wijziging te komen. De slagvaardigheid is niet afhankelijk van het aantal leden, maar bijvoorbeeld van het aantal fracties. Het besturen op hoofdlijnen heeft ook niet direct een relatie met het aantal leden. De bestuurscultuur is minstens zo belangrijk. De vergelijking met gemeenteraden heeft enige waarde, maar die is betrekkelijk. Het gaat namelijk niet alleen om het aantal inwoners, maar ook om het grondgebied van een provincie, de aard van het takenpakket en dergelijke. Een algemene randvoorwaarde is, als het gaat om de positie en het aantal leden van provinciale staten, dat het geen beroeps politici mogen worden, maar dat zij volksvertegenwoordigers blijven en met beide benen in de maatschappij staan. Als wordt gekeken naar het aantal leden van provinciale staten, moet ook worden gekeken naar het aantal leden van gedeputeerde staten, zeker als de criteria slagvaardigheid en integraliteit een rol spelen.

De heer Schutte wilde de discussie over deze materie verbreden en niet een geïsoleerde discussie voeren over het aantal leden van provinciale staten. Hij zou graag zien dat die discussie eerst in alle provinciale staten wordt gevoerd. Tot dan wilde hij geen landelijke initiatieven tot wijziging nemen. Als de regering dat toch wil, moet er zo dicht mogelijk bij de huidige verdeling worden gebleven. Als er minder leden komen, kan dat echter relatief onvoordelig uitpakken voor kleine fracties. Eenmansfracties verdwijnen dan en kunnen geen invloed meer uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Als dat gebeurt, zou moeten worden bekeken of het stelsel van de grootste resten niet moet worden vervangen door de grootste overschotten als het gaat om de verdeling van de zetels in provinciale staten. Dan kan worden voorkomen dat twee maal sprake is van een nadelig effect voor kleine fracties.

### **Het antwoord van de minister**

De **minister** merkte op dat hij in zijn notitie, die in april is verschenen, al een bepaalde richting heeft aangegeven op dit punt. In de Kamer leek zich destijds een meerderheid af te tekenen voor een verkleining van het aantal statenleden. De Kamer had hem toen aangespoord tot grotere daadkracht. Hij hoopte in deze discussie een handreiking te krijgen, aangezien hij zelf al een richting had aangegeven. Deze notitie is overigens nog niet in het kabinet besproken, aangezien het een uitwerking is van de gedachtegang in april. Hij verwacht dat het kabinet achter hem zal gaan staan. Na dit debat zullen er wetsvoorstellen komen, waar dan een oordeel over kan worden geveld.

In april werd een verbinding gelegd met de commissie-Elzinga, die over het lokale bestuur gaat adviseren. De kwestie van de omvang van de staten speelt echter al veel langer. Er was voor de minister dan ook geen aanleiding om niet op het verzoek van de Kamer in te gaan om eerder met enkele gedachten te komen. De commissie-Elzinga zal op 17 januari rapporteren. De regering zal voor haar reactie drie of vier maanden nemen. De rapportage van de commissie-Elzinga en een eventuele verkleining van de staten hoeven elkaar dus niet in de weg te zitten. De minister was niet van plan, anders dan uit het regeerakkoord voortvloeit, het takenpakket van de provincies te verzwaren. Alleen de regisserende en arbitrerende rol zal worden aangezet. Dat is een versterking van een oude provinciale functie. Een provinciebestuur moet ten dienste van gemeenten staan en moet problemen oplossen. Er zijn nu

veel statenleden bezig met een betrekkelijk bescheiden pakket, zeker als dat wordt vergeleken met de grote steden. Die taken kunnen met veel minder mensen worden verricht. Daardoor zal men zich meer met de politieke en beleidsmatige hoofdlijnen gaan bemoeien, zal er wellicht wat meer ruimte komen voor de contacten met andere bestuurslagen, dan wel de bevolking, en zullen provinciale staten de controlefunctie beter kunnen vervullen. Het gaat volgens de minister niet alleen om de representativiteit, maar ook om de kwaliteit van het bestuur. Die kwaliteit zal worden verbeterd als dat betrekkelijk bescheiden takenpakket met minder mensen ter hand wordt genomen. Er is gezegd dat het ook afhangt van de wijze van werken en de cultuur. Een cultuurverandering kan echter ook worden gerealiseerd door een structuurverandering. Als een aanzienlijke reductie wordt geïntroduceerd, zullen de takenpakketten omvangrijker worden, waardoor men zich meer met hoofdlijnen bezig moet gaan houden. Dat geldt niet alleen voor de kleine partijen, maar ook voor de grote partijen. Uit de tabellen op pagina 6 van de voorliggende notitie blijkt overigens dat de toegang niet zodanig wordt belemmerd dat een democratisch geluid niet in de provinciale staten tot uitdrukking zou kunnen komen. Het is moeilijk om een structuur op te bouwen aan de hand van de problematiek in de provincies. Het takenpakket hoort ongeveer hetzelfde te zijn voor alle provincies. Dat zijn dus geen parameters. Geld heeft een relatie met het aantal inwoners. Oppervlakte is misschien het meest objectief, maar aangezien altijd is gekeken naar het aantal inwoners, heeft de minister dat nu ook gedaan, omdat het anders te ingrijpend zou worden.

De minister was het ermee eens dat het aantal statenleden consequenties zou moeten hebben voor het aantal leden van gedeputeerde staten. Een enkele keer zijn er namelijk vrij veel gedeputeerden. De wisselende omvang van gedeputeerde staten is bovendien niet altijd ingegeven door de zwaarte van de werkzaamheden, maar soms door partijpolitieke overwegingen.

Het nadeel van het voorstel van het IPO – 45 leden plus of min 10 – heeft betrekking op het kiessysteem voor de Eerste Kamer. De wetgever moet de aantallen bepalen.

De minister had een voorkeur voor variant 2, die de representativiteit nauwelijks zal aantasten. Hij zegde overigens toe na te zullen denken over de kwestie van de restzetels en hij was bereid om een rekenexercitie te maken die niet al te veel afwijkt van variant 2.

In Nederland bestaat altijd grote belangstelling voor de bezoldiging. De minister vond dat echter niet het belangrijkste punt. Mocht het zo zijn dat de systeem- en structuurwijziging aantoonbaar zou leiden tot de noodzaak om de faciliteiten te vergroten, dan was hij daar niet op voorhand tegen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **De Cloe** (PvdA) kon zich vinden in variant 2. Het gaat daarbij om een cultuur- en structuurverandering. De structuurverandering heeft te maken met de getallen. De cultuurverandering betekent echter een andere werkwijze. Daar hoort een zekere ondersteuning bij. Daarom pleitte hij ervoor dat de faciëring van de provinciale staten wordt versterkt. Er kan geen garantie worden gegeven dat het met een verkleining van de staten beter gaat. De heer De Cloe was echter van mening dat de minister gewoon door moet gaan.

De heer **Luchtenveld** (VVD) zag graag dat de minister voortgaat met zijn arbeid op dit punt en zich ervoor in zal spannen dat het desbetreffende wetsvoorstel in het jaar 2000 het Staatsblad zal bereiken. Hij voelde veel voor variant 2, maar hij sloot niet uit dat in het kader van het wetgevingsproces andere modellen, die iets anders uit zouden pakken, de revue zullen passeren. Het moet dan echter gaan om maximaal een paar zetels

meer en niet de omvang aannemen van variant 3, want die gaat niet ver genoeg.

De discussie over de bezoldiging moet in een breder kader worden gevoerd. Er moet in de stukken echter niet over een bezuiniging worden gesproken, want het zou geen bezuiniging moeten zijn. Het budget zou bij de staten moeten blijven en misschien zouden zij nog wel meer moeten ontvangen.

De heer **Mosterd** (CDA) had liever eerst gesproken over het takenpakket van provinciale staten, voordat over een verkleining daarvan zou worden gesproken. Hij bleef voorkeur houden voor variant 3, omdat die het minst ingrijpend is, zodat eerst die takendiscussie kan worden gevoerd. Wat betreft de bezoldiging is er het nodige te winnen als het gaat om de facilitëring van de statenleden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) was het met de minister eens dat de taken van de provincies niet verzwakt moeten worden. Er zou echter meer op hoofdlijnen moeten worden getoetst. Als er dualisme zou komen, betekent dat een aanmerkelijke verandering in de taken. Daarom is het rapport van de commissie-Elzinga belangrijk. De argumentatie van de minister kan veel aan kracht winnen als hij dat punt bij de onderbouwing van zijn voorstel betreft.

Mevrouw Scheltema wilde meedenken over een verkleining van de staten en was blij dat de minister nog andere doorrekenmodellen wil laten bekijken. Het is in deze discussie duidelijk geworden dat een structuurverandering gewenst is, maar dat de verhouding tussen partijen niet zou moeten wijzigen. Zij vond het verder prima dat de staten meer faciliteiten worden geboden. Er moet echter geen fulltime provinciaal bestuur komen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) vroeg of een aanvullend kabinetsstandpunt tegemoet kan worden gezien over het provinciaal bestuur. Zij was in de veronderstelling dat de minister dat eerder al had toegezegd. De minister wil het takenpakket van de staten niet verzwaken. Het provinciaal bestuur moet ten dienste van gemeenten staan. In welk opzicht moeten provincies dan daadkrachtiger en slagvaardiger gaan opereren? Waarop moeten die daadkracht en slagvaardigheid zich gaan richten? Mevrouw Halsema had de indruk dat de minister kiest voor een enigszins terughoudend provinciaal bestuur.

Mevrouw **Kant** (SP) had nog steeds het gevoel dat dit een verkeerde remedie is tegen een kwaal. Er moet meer daadkracht en slagvaardigheid komen en het moet efficiënter, maar waar zit precies het probleem? Die minister zegt dat het ook met minder leden kan. Dat is echter geen argument, want dat kan altijd. De vraag is of dat wenselijk en democratisch is. Het gaat namelijk om de representativiteit. De minister heeft gelijk als hij zegt dat de wijze waarop het nu is geregeld, arbitrair is. Een nieuw voorstel is echter ook arbitrair. Zij wilde wel meedenken over iets dat minder arbitrair is, maar dat moet dan goed onderbouwd zijn.

De heer **Van der Vlies** (SGP) erkende dat het historisch geworden een arbitraire kant heeft. Het gaat er echter om dat een kwaliteitsslag wordt geleverd, die overtuigend is. Men zoekt dan vaak de toevlucht tot organisatieverandering, maar dat loopt nog al eens uit op een mislukking. Het gaat veel meer om de cultuur, de daadkracht, de geloofwaardigheid en de transparantie. De structuur is uiteraard niet onbelangrijk. Variant 1 krijgt geen steun van de Kamer. De minister heeft een voorkeur voor variant 2. Die heeft inderdaad het voordeel dat er meer recht wordt gedaan aan de verschillen in inwoneraantallen. De toegankelijkheid voor kleine politieke groeperingen wordt echter bemoeilijkt. Dat is in variant 3



iets minder het geval. Daarom heeft die variant de voorkeur van de heer Van der Vlies. Er zou echter eerst een takendiscussie moeten worden gehouden. Daarna kan dan tot inzetten worden gekomen om de cultuur van het bestuur te verbeteren.

De heer **Schutte** (GPV) had op dit moment geen behoefte aan de voorgestelde wijziging. Een systeem dat 150 jaar goed heeft gewerkt, kan natuurlijk veranderd worden, maar dat hoeft niet in een handomdraai te gebeuren. Dat kan ook in een breder kader gebeuren. Als de minister toch met een wetsvoorstel komt, zal daar dan goed overleg met de provincies over worden gevoerd? Hij ging er verder van uit dat dan ook serieus aandacht zal worden geschonken aan het punt van de restzetelverdeling.

De **minister** zegde toe in verband met de wijziging van de werkwijze van de provincie, te kijken of de controlecapaciteit van de provinciale staten kan worden vergroot. Daar zijn verschillende varianten voor denkbaar. Het is overigens geen bezuinigingsoperatie. Een verkleining van de staten heeft echter wel tot gevolg dat wat sneller besluiten kunnen worden genomen. De regisserende en arbitrerende rol van de provincie moet worden versterkt, want de provincie wordt vaak gemist als het gaat om het doorhakken van knopen. De zichtbaarheid van het provinciebestuur is vaak het gevolg van het vermogen om in overleg met bestuurders en soms met de bevolking zaken tot een oplossing te brengen die moeilijk liggen bij gemeenten. De provincie kan dan ook helderheid brengen. Het ligt voor de hand om bij het regeringsstandpunt naar aanleiding van de bevindingen van de commissie-Elzinga het functioneren van de provinciale staten en de provincie als bestuursorgaan cq. bestuurslaag mee te nemen.

De minister had zich laten vertellen dat het uitwerken van deze kwestie in wetgeving niet zo ingewikkeld is. Dat zal dan ook zo snel mogelijk gebeuren. Het IPO zal daarbij zeker worden geraadpleegd.

De voorzitter van de commissie,  
De Cloe

De griffier van de commissie,  
Coenen