

Vergaderjaar 2000–2001

27 598

Gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Den Haag: stad voor de regio	3
2.1	De regio Haaglanden	3
2.2	De stad Den Haag	3
3.	Bestuurlijke zoektocht	7
3.1	Agglomeratie, gebiedsautoriteit	7
3.2	Bestuur op niveau	8
3.3	Stadsgewest, stadsprovincie Haaglanden	9
3.4	Kaderwet, motie-Remkes	10
3.5	Grenscorrecties door Zuid-Holland	11
4	Procedure van gemeentelijke herindeling	12
4.1	Verkennde fase	12
4.2	Start van de procedure	14
4.3	Open overleg	16
4.4	Herindelingsplan Den Haag en omstreken	17
5	Het herindelingsvoorstel	20
5.1	De context van het herindelingsvoorstel	20
5.2	Uitbreiding van Den Haag	21
5.3	Samenvoeging Nootdorp en Pijnacker	26
6	Perspectieven voor stad en regio	28
6.1	Nieuwe perspectieven	28
6.2	Centrumfunctie	30
6.3	Levensvatbare buurgemeenten	31
6.4	Andere herindelingsdiscussies in Haaglanden	32
6.5	Regionale samenwerking	33
7	Aspecten van deze herindeling	34
7.1	Financiële aspecten	34
7.2	Overgang van rechtsvoorschriften, rechten en verplichtingen en personeel	35
7.3	Procedure, inwerkingtreding en effectuering	35
7.4	Herindelingsverkiezingen	35
	Bijlage 1: Inbreng gemeentebesturen tijdens het open overleg	37
	Bijlage 2: Reacties sedert het herindelingsplan en resultaten van bestuurlijk overleg	43
	Bijlage 3: Overzicht geraadpleegde literatuur	50

1 Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt dan wel uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Met het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving streeft het kabinet naar versterking van de stedelijke structuur in de regio Den Haag. Daartoe wordt het grondgebied van Den Haag uitgebreid. Bovendien zal door samenvoeging van de gemeenten Nootdorp en Pijnacker de nieuwe gemeente Pijnacker-Nootdorp ontstaan. De gemeente Den Haag zal met haar nieuwe grenzen beschikken over betere voorwaarden om haar rol als één van de grootste centrumsteden van het land waar te maken. Den Haag beschikt dan over meer ruimte om gedurende een langere periode de gewenste en noodzakelijke dynamische ontwikkelingen mogelijk te maken: op de terreinen van economie en woningbouw, van bereikbaarheid en leefbaarheid. De gemeente Den Haag zal beter in staat zijn om al deze ontwikkelingen integraal af te wegen en een plaats te geven. Juist in het dichtbevolkte gebied dat onderwerp is van onderhavig voorstel, is het kunnen maken van deze afwegingen hoogst noodzakelijk.

De betekenis van de voorgestelde herindeling strekt verder dan de gemeenten Den Haag en Pijnacker-Nootdorp zelf en de inwoners van deze gemeenten. Den Haag heeft een functie en rol die de eigen grenzen ver overschrijdt. Als regeringszetel en vestigingsplaats van vele nationale en internationale instellingen is Den Haag een stad van nationaal belang. Het is daarom noodzakelijk, dat Den Haag over de mogelijkheden beschikt haar verantwoordelijkheden in de toekomst voluit waar te maken.

Ook op regionaal niveau is Den Haag een belangrijke motor: economisch, sociaal en cultureel. De gehele regio is gebaat bij een gemeente Den Haag die deze motorfunctie kan vervullen. Omgekeerd is het goede functioneren van de gehele regio van vitaal belang voor Den Haag. Daarbij gaat het om de gemeenten Rijswijk, Voorburg, Leidschendam en Pijnacker-Nootdorp, die, nog meer dan nu reeds het geval is, zullen zijn ingebed in een bestuurlijke omgeving met vele en vervlochten relaties met Den Haag. Daarbij gaat het zeker ook om het Westland en om de gemeenten Delft en Zoetermeer. Deze hebben elk hun eigen economische, sociale en culturele functies, hun eigen geschiedenis en tradities, waardoor zij belangrijke bouwstenen voor de regio zijn, en daarmee ook van betekenis zijn voor de stad Den Haag. De herindelingsprocedure in strikte zin richtte zich op de huidige gemeente Den Haag en omgeving. Het spreekt echter voor zich dat ook na de realisering van deze herindeling voor de partners in de regio de voorwaarden aanwezig zijn om te kunnen voldoen aan de eigen opgaven, en dat de gehele regio als som der delen ook de gemeenschappelijke opgaven goed ter hand kan nemen.

De totstandkoming van de voorgestelde gemeentelijke herindeling is het resultaat van een discussie over de bestuurlijke problematiek in grootstedelijk gebied, die sedert de werkzaamheden van de Commissie-Montijn bijna vijftien jaar heeft geduurd. Het is van belang om vast te stellen dat in die vijftien jaar een breed palet aan oplossingsrichtingen de revue heeft gepasseerd, waarbij met name de sterke stadsprovincie lange tijd de voorkeursoplossing was. Op 27 mei 1997 is door de Tweede Kamer met de aanvaarding van de motie-Remkes c.s. de keuze voor gemeentelijke herindeling gemaakt. Deze keuze is bevestigd in het regeerakkoord.

Na aanvaarding van de motie-Remkes c.s. heeft het provinciebestuur van Zuid-Holland een procedure op basis van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) gestart. Deze procedure mondde najaar 1998 uit in een voorstel van gedeputeerde staten om de bouwlocaties Ypenburg en Leidschenveen, alsmede een corridor, aan de gemeente Den Haag toe te voegen. De ondernemingsraden van de betrokken buurgemeenten kwamen hiertegen op, omdat deze meenden dat hen een advies over de ontwerp-herindelingsregeling zou moeten worden gevraagd. De Ondernemingskamer stelde hen in het gelijk. Later werd deze uitspraak

door de Hoge Raad vernietigd. Maar de uitspraken van de Ondernemingskamer hadden wel geleid tot vertraging in de procedure en tot het uiteindelijke besluit van provinciale staten de arhi-procedure te beëindigen. Provinciale staten wilden hiermee mijn ambtsvoorganger in de gelegenheid stellen zelf een herindelingsprocedure ter hand te nemen. Alvorens deze herindelingsprocedure op 18 juni 1999 met een uitnodiging voor het open overleg formeel te starten heeft mijn ambtsvoorganger nog een verkennende fase ingelast. De herindelingsprocedure, die aan onderhavig voorstel is voorafgegaan, is gevoerd tegen de achtergrond van de motie-Remkes c.s., respectievelijk het regeerakkoord, en met inachtneming van de voorafgaande provinciale procedure.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven zal de gemeente Den Haag na de herindeling beschikken over betere voorwaarden om haar bijzondere rol waar te maken en de vraagstukken waarvoor zij staat voldoende geëquipeerd tegemoet te kunnen treden. Gemeentelijke herindeling is dus voorwaardenscheppend; de aanpak van vraagstukken en oplossing van problemen zal door de gemeente Den Haag zelf ter hand moeten worden genomen. De herindeling geeft hiervoor de ruimte.

In deze toelichting wordt achtereenvolgens aandacht geschonken aan de inhoudelijke problematiek van Den Haag en van de regio (onderdeel 2), aan de langjarige zoektocht naar ruimte voor grootstedelijk bestuur en voor de grote stad, zowel op nationaal als op regionaal niveau (onderdeel 3), aan de aan onderhavig voorstel voorafgaande herindelingsprocedure (onderdeel 4), aan het concrete herindelingsvoorstel (onderdeel 5) en aan de nieuwe bestuurlijke situatie voor Den Haag en voor de regio, zoals deze vorm krijgt na effectuering van het voorstel (onderdeel 6). Tenslotte wordt aan een aantal aspecten van de voorgestelde herindeling aandacht geschonken (onderdeel 7).

2 Den Haag: stad voor de regio

2.1 De regio Haaglanden

Alvorens de aandacht te richten op Den Haag zelf, is het goed de regionale context van Den Haag te schetsen: de regio Haaglanden. Zoals Den Haag de dichtstbevolkte gemeente van Nederland is, is Haaglanden de dichtstbevolkte regio van het land. Het stadsgewest Haaglanden heeft een gebiedsomvang van 408 vierkante kilometer en wordt bevolkt door 940 000 inwoners. Dat zijn 2300 inwoners per km².

De verwevenheid tussen stad en regio is groot. De huidige gemeente Den Haag vormt een aaneengesloten gebied met de omgeving. De stedelijke bebouwing van Den Haag gaat nu al vrijwel ongemerkt over in die van Wassenaar, Leidschendam, Voorburg, Rijswijk en Wateringen. De bestaande gemeentegrenzen komen heden ten dage kunstmatig over. De samenhang tussen Den Haag en de regio is niet alleen zichtbaar door de aaneensluiting van het stedelijk gebied; er is ook sprake van een veelheid en diversiteit aan functionele relaties. Den Haag en de regio zijn niet alleen op elkaar aangewezen voor het goede functioneren van de arbeidsmarkt en de volkshuisvestingsmarkt, tal van grootstedelijke voorzieningen in Den Haag hebben een regionaal bereik. Burgers uit de gehele regio maken hier gebruik van. Daarmee bieden zij ook het draagvlak voor een gedifferentieerd aanbod van voorzieningen vanuit de centrumstad.

2.2 De stad Den Haag

De positie van Den Haag als grote stad en centrumstad voor de regio kan kernachtig met een aantal feiten worden aangeduid.

Den Haag heeft ruim 440 000 inwoners, en is daarmee de derde stad van het land. De betekenis van Den Haag als centrumstad blijkt niet alleen uit

het inwonertal. Den Haag is een stad waar een brede schakering aan activiteiten plaatsvindt: maatschappelijk, sociaal, cultureel en economisch. In Den Haag vinden meer dan 200 000 mensen betaalde arbeid. Hiermee is Den Haag niet alleen de derde stad van het land, maar ook de derde werkstad. Ruim 40 procent van de in Den Haag aanwezige arbeidsplaatsen wordt vervuld door mensen van buiten Den Haag. Zo'n 90 000 mensen van buiten Den Haag zijn economisch rechtstreeks afhankelijk van deze centrumstad. Hieruit spreekt het grote economische belang van Den Haag voor haar omgeving. Tegelijkertijd is het huidige aantal arbeidsplaatsen niet toereikend voor de beroepsbevolking woonachtig in Den Haag. Van de Haagse werkzame beroepsbevolking werkt ongeveer 25 procent elders. Hieruit blijkt dat Den Haag niet alleen van belang is voor de omgeving, maar ook omgekeerd de omgeving voor Den Haag.

Een bijzonderheid is, dat – hoewel Den Haag de derde stad qua inwonertal en als werkstad is – de veelheid van activiteiten zich samenballen op een oppervlakte van nog geen 68 vierkante kilometer. Dat maakt Den Haag voor Nederland uniek: met bijna 6500 inwoners per km² is Den Haag de dichtstbevolkte gemeente van het land. Dit geeft al aan dat de vele activiteiten in Den Haag op een relatief beperkt grondgebied moeten plaatsvinden. Ruimtegebrek is daarom een ernstig probleem. Dit ruimtegebrek maakt dat de grootstedelijke problematiek zich hier heviger manifesteert dan in andere grote steden.

Naar de nationale en internationale betekenis van Den Haag is hierboven al verwezen. Internationale bedrijven hebben in Den Haag hun hoofdkantoor; door de aanwezigheid van tal van internationale instellingen is Den Haag na New York, Genève en Wenen de vierde VN-stad in de wereld.

Sociale problematiek in stedelijk Nederland

In de grote steden concentreren zich vele sociale vraagstukken. Deze kunnen worden samengevat onder de vlag van de grotestedenproblematiek. Over deze problematiek zijn al veel rapporten verschenen. Zo heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in 1998 de ontwikkeling van de sociale problematiek in Nederland beschreven en met name de leefsituatie in de stad geanalyseerd. Uit deze en andere analyses blijkt, dat ruimtenood een bijzondere en versterkende verklaring is voor de sociale problematiek waar steden voor staan. De onvoldoende beschikbaarheid van bouwgrond is belemmerend om een voldoende en voldoende divers woningbestand te kunnen aanbieden. Het woningbestand is onvoldoende aantrekkelijk voor de draagkrachtige bevolking en voor veel gezinnen. Mensen met een laag inkomen en alleenstaanden blijven achter. Maatschappelijke tweedeling, gezinsverdunding en krimp is het resultaat. Het draagvlak voor en de draagkracht van de stad nemen af. Deze trend werkt door in tal van sectoren en bij andere maatschappelijke ontwikkelingen. In het onderwijs: het opleidingsniveau van de bevolking in de grote steden is meer gepolariseerd dan elders in het land. De concentratie van achterstandsgroepen vormt een verklaring voor het verschil in schoolresultaten tussen de grote steden en de rest van het land. De tweedeling is zichtbaar in termen van gezondheid: de bewoners van de grote stad zijn minder gezond dan de inwoners van de rest van Nederland. En op de terreinen van werkgelegenheid en inkomens zijn ook grote tegenstellingen zichtbaar.

Grootstedelijke problematiek in Den Haag

In Den Haag kunnen alle bekende grotestedsproblemen – en oorzaken die hieraan ten grondslag liggen – worden waargenomen.

Den Haag krimpt: de stad verliest inwoners, vooral aan de gemeenten rond de stad. De vertrekkers, sinds 1960 een kwart van de bevolking (Amsterdam en Rotterdam in dezelfde periode 20 procent; Utrecht 10

procent), zijn gemiddeld meer bemiddeld dan de achterblijvers. Den Haag had in 1960 bijna 600 000 inwoners; daarvan zijn er nu nog ruim 440 000 over. Wanneer deze trend zich voortzet komt Den Haag tot dicht bij een inwonertal van 400 000. Hierdoor neemt het draagvlak voor Den Haag en Haagse voorzieningen af. Het economisch draagvlak van de buurgemeenten wordt versterkt.

Met name de midden- en hogere inkomens hebben de stad verlaten en hebben zich gevestigd in buurgemeenten. De lagere inkomensgroepen zijn gebleven. Het aandeel van inwoners met een eigen arbeidsinkomen is beduidend lager dan in de andere grote steden en neemt bovendien verder af. De koopkracht is in Den Haag onder het landelijk gemiddelde: het gemiddelde inkomen ligt in Den Haag 24 procent onder het gemiddelde in Haaglanden (en in sommige wijken zelfs 43 procent er onder). De afnemende draagkracht heeft op haar beurt ook een ongunstig effect op het draagvlak voor voorzieningen. Ook heeft dit gevolgen voor de mate waarin een gedifferentieerd aanbod van voorzieningen kan worden geboden aan de inwoners van Den Haag.

De maatschappelijke tweedeling is niet alleen zichtbaar tussen Den Haag en de omgeving, maar ook binnen Den Haag. In weinig steden is de segregatie tussen bevolkingsgroepen zo sterk als in Den Haag. Naast wijken met de hoogste inkomens heeft Den Haag de meeste en grootste wijken met de laagste inkomens. Het is een opgave voor het gemeentebestuur van Den Haag om een verscherping van de scheidslijnen te voorkomen. De economische groei is in Den Haag laag, lager dan het landelijk gemiddelde en aanzienlijk lager dan het gemiddelde in de rest van het stadsgewest. Den Haag heeft beschreven dat het in de periode 1970–1999 ca 20 000 bedrijven heeft zien vertrekken. In de regio is het aantal bedrijfsvestigingen sterk gestegen. De fysieke beperkingen van de gemeente Den Haag voor het aantrekken van ruimte-intensieve bedrijven en problemen met de bereikbaarheid zijn debet aan deze ontwikkelingen. Het aantal arbeidsplaatsen in Den Haag neemt af, sterker dan in de andere grote steden; in de regio daarentegen neemt het aantal arbeidsplaatsen toe. Intussen is de beroepsbevolking van Den Haag toegenomen. Voorzover de werkgelegenheid groeit is dat vooral aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. In die behoefte wordt in toenemende mate voorzien door inkomende pendel. Van alle banen wordt 44% ingenomen door niet-ingezetenen van Den Haag. Den Haag telt ca 31 000 werklozen. Gelet op de aard van de werkloosheid en het overwegend lage opleidingsniveau van de werkloze beroepsbevolking is het in het bijzonder nodig dat met name de werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf op binnenstedelijke bedrijventerreinen wordt bevorderd. Bedrijven zien zich bij gebrek aan ruimte en vanwege de bereikbaarheidsproblemen gedwongen Den Haag te verlaten. Stadsvernieuwing en herstructurering van binnenstedelijke bedrijventerreinen zijn kostbaar, zonder dat daar winst tegenover staat op andere locaties.

De woningvoorraad in Den Haag is gemiddeld genomen oud. Naast relatief veel goedkope zijn er ook veel (zeer) dure koopwoningen. Van de omvangrijke voorraad goedkope woningen gaat een aanzuigende werking uit op huishoudens met lage inkomens. Daarnaast is er een tekort aan aanbod aan de bovenkant van de woningmarkt. Het aanbod in de gemeenten rond Den Haag sluit veel beter aan bij de vraag van middeninkomens naar betaalbare en grotere woningen.

Draagkracht van Den Haag

Den Haag kampte een groot aantal jaren met financiële problemen die eerst in de beginjaren negentig zichtbaar werden gemaakt. In samenwerking met de provincie Zuid-Holland heeft Den Haag bij het rijk om financiële steun ter bestrijding van deze problemen verzocht. Dit verzoek is vervolgens gehonoreerd.

In onderzoek dat door de gemeente Den Haag in 1991 en 1995 was verricht werd als belangrijke structurele oorzaak van deze problematiek de ruimtenood aangewezen. Door het gebrek aan uitbreidingslocaties was de ontwikkeling van de OZB-opbrengsten en van de algemene uitkeringen uit het gemeentefonds nadelig beïnvloed. Ook binnen het grondbedrijf werd men geconfronteerd met hogere kosten waardoor Den Haag grote bedragen uit de algemene middelen moest bijpassen. Bij de uitvoering van de stadsvernieuwing waren kostbare aanvullende maatregelen noodzakelijk, bijvoorbeeld in de sfeer van bodemsaneringen. Het artikel 12-onderzoek dat in 1995 door de Inspectie Financiën Lagere Overheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken was verricht, leidde in het IFLO-rapport van 1995 tot de conclusie dat onder meer door de combinatie van het ontbreken van een goed functionerende financiële organisatie, het doen van een aantal bovenmatige uitgaven in het begin van de jaren negentig en het structurele knelpunt van de ruimtenood, tot een financieel problematische situatie heeft doen escaleren. In het onderzoek van 1996 concludeerden de inspecteurs dat een belangrijk deel van de financiële problematiek waarmee Den Haag werd geconfronteerd was veroorzaakt door het feit dat Den Haag nagenoeg geen mogelijkheden heeft voor het ontwikkelen van (winstgevende) nieuwe locaties voor woningbouw en bedrijvigheid ter compensatie van (verliesgevende) binnenstedelijke ontwikkelingen. Daarbij werd gesteld dat de oplossing voor deze problematiek buiten de reikwijdte van artikel 12 lag. In het IFLO-rapport van 1997 werd vastgesteld dat naast het artikel 12-traject nog een drietal trajecten bij kon dragen aan de oplossing van de door Den Haag geschetste (financiële) problematiek. Behalve de eigen inspanningen van de gemeente en de toekomstige investeringen door de gemeente werd daarbij gewezen op een noodzakelijke bestuurlijke oplossing van de ruimtenood.

Den Haag zit niet bij de pakken neer

Den Haag werkt aan binnenstedelijke investeringsoperaties die moeten bijdragen aan – zoals de gemeente Den Haag zelf aanduidt – een vitaal en ongedeeld Den Haag, ter versterking van de economie en ter bevordering van sociale samenhang. Hiertoe heeft de gemeente Den Haag vier *Masterplannen* opgesteld. Het *Masterplan Stadseconomie* richt zich in samenwerking met de rijksoverheid en particulieren op het versterken van de economie en het bevorderen van nieuwe werkgelegenheid voor met name lager geschoolden. Het *Masterplan Hoog Hage* is een uitwerking van de ambitie van Den Haag met de centrale zone. Het plan is gericht op versterking van de economische positie en structuur van Den Haag. Den Haag is zeer gebaat met een perspectief waarbij de in het Masterplan Hoog Hage beschreven ambities een directe samenhang zouden krijgen met gewenste ontwikkelingen in locaties langs de autosnelwegen A4 en A12. Het *Masterplan Herstructurering* biedt het kader voor een gebiedsgerichte en gedifferentieerde aanpak van de wijken. Volgens een eerste raming in dat plan gaat het om 14 500 te herstructureren goedkope woningen en een benodigde investering van 1 tot 1,5 miljard gulden. Het sociaal-educatieve *Masterplan «Mensenwerk»* richt zich vooral op de kwalificatie van inwoners van Den Haag voor de arbeidsmarkt en de participatie van alle inwoners in de Haagse samenleving. Jongeren, nieuwkomers en (langdurig) werklozen krijgen in dit plan extra aandacht.

Kansen voor de toekomst

Zoals hiervoor kort geschetst, ontwikkelt Den Haag ambitieuze plannen om de economische structuur te verbeteren en sociale tweedeling tegen te gaan. Binnenstedelijke investeringsoperaties zijn erop gericht alles aan de problemen te doen wat in de macht ligt van Den Haag. Dit gebeurt

binnen de huidige mogelijkheden en binnen de huidige gemeentegrenzen. Een gezonde ontwikkeling – in economische en sociale zin – vergt echter een beleid dat over de grenzen heen strekt.

Een krachtige regie waarbij zowel de noodzakelijke herstructurering binnen Den Haag, als nieuwe ontwikkelingen buiten de huidige gemeentegrenzen, zoveel mogelijk in één bestuurlijke hand worden gelegd heeft belangrijke voordelen. Samenwerking tussen gemeenten alleen biedt hiervoor geen voldoende oplossing. Met onderhavig voorstel tot gemeentelijke herindeling ontstaan betere bestuurlijke voorwaarden voor deze regie. Het is gewenst, dat het Haagse grondgebied zodanig vergroot wordt, dat de gemeente binnen haar grenzen vooruit kan.

3. Bestuurlijke zoektocht

3.1 Agglomeratie, gebiedsautoriteit

De behoefte aan een doeltreffende en doelmatige bestuurlijke organisatie, speciaal toegesneden op het grootstedelijk gebied, respectievelijk de grote stad, is niet van recente datum. Het is van belang om stil te staan bij de discussie over het bestuur in grootstedelijk gebied sedert 1989. De voorgeschiedenis is immers in belangrijke mate bepalend voor de keuze van het kabinet om onderhavig voorstel te doen.

In 1989 bracht de Externe Commissie Grote Stedenbeleid (de commissie Montijn) haar rapport «Grote steden, grote kansen» uit en presenteerde de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) haar toonzettende advies over «Het bestuur in grootstedelijke gebieden».

De *commissie Montijn* heeft de typische grotestadsproblemen beschreven waarmee de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht worstelen en die in het vorige onderdeel van deze memorie reeds zijn aangeduid. De commissie signaleerde daarnaast dat met name de gemeenten Den Haag en Utrecht door een nijpend ruimtegebrek onvoldoende beschikken over locaties voor woningbouw en bedrijfsvestigingen.

Voor de aanpak van deze problemen achtte de commissie Montijn een drietal instrumenten van belang: naast extra investeren in de steden en een adequaat stedelijk werkgelegenheidsbeleid was dat de bestuurlijke vernieuwing. Bestuurlijke vernieuwing werd noodzakelijk geacht, omdat de bestaande bestuurlijke organisatie het voor revitalisering noodzakelijke integraal bestuur op het niveau van de grootstedelijke agglomeraties vergaand belemmerde. Hulpstructuren op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen achtte de commissie veel te vrijblijvend om de gesignaleerde agglomeratieproblemen op te lossen. Structurele planning van wonen, werken en verkeer en vervoer op de schaal van de agglomeratie vereisen een verderreikend bestuurlijk instrumentarium dan de Wet gemeenschappelijke regelingen kan bieden. Convenanten bieden evenmin soelaas en oplossingen in de richting van een extra bestuurslaag werden ook afgewezen. De oplossing werd door de commissie gevonden in de vorming van vier agglomeratiegemeenten. Op deze wijze zou een bestuurlijke eenheid op de schaal van de agglomeratie ontstaan en zouden de bestaande versnipperde bestuursstructuren worden vervangen. De identiteit van afzonderlijke stads- of agglomeratiedelen zou in het model van de commissie tot uitdrukking kunnen komen door vormen van deconcentratie of binnengemeentelijke decentralisatie.

De Raad voor het binnenlands bestuur baseerde zijn advies op een analyse van de bestuurlijke problematiek, toegespitst op het intergemeentelijk niveau. In de grootstedelijke gebieden manifesteert deze problematiek zich het sterkst. De bestuurlijke problemen vloeien voort uit het feit

dat maatschappelijk samenhangende gebieden worden doorsneden door bestuurlijke grenzen. De bestuurlijke schaal is ontoereikend en dat leidt tot draagvlakproblemen en sturingsproblemen. Omdat de grootstedelijke gebieden worden bestuurd vanuit meerdere bestuurlijke eenheden zal op basis van intergemeentelijke samenwerking moeten worden gecoördineerd en worden gestuurd. De Rbb constateerde in zijn advies, dat het (intergemeentelijk) bestuur in de grootstedelijke gebieden niet effectief en niet efficiënt is, en democratisch weinig beïnvloedbaar en controleerbaar is.

De Rbb was net als de commissie Montijn van mening dat de aanpak van de grootstedelijke problematiek in de betreffende gebieden vraagt om een structurele aanpassing van de bestuurlijke organisatie. Daarbij zou naar de mening (van de meerderheid) van de Rbb niet zijn te ontkomen aan de vorming van een voor de behartiging van agglomeratieve aangelegenheden verantwoordelijke bestuurlijke «autoriteit». Voor een dergelijke agglomeratie-autoriteit werden als modellen de stadsprovincie en de agglomeratiegemeente gepresenteerd. Daarbij zou – binnen bepaalde grenzen – differentiatie tussen de gebieden mogelijk moeten zijn.

3.2 Bestuur op niveau

Met de nota «Bestuur en stedelijke gebieden: Bestuur op niveau» (BoN-I) formuleerde het derde kabinet Lubbers in 1990 een standpunt over de adviezen van de commissie Montijn en de Rbb. Het kabinet achtte een aanmerkelijke vernieuwing en verandering van de bestuurlijke organisatie in met name de vier grootstedelijke gebieden en de gebieden van een aantal andere stedelijke knooppunten noodzakelijk om tot de vereiste stedelijke vernieuwing te komen. Het kabinet koos voor een aanpak «van onderop» door het stimuleren van groeiprocessen in de diverse gebieden, maar oordeelde wel, dat in een aantal stedelijke gebieden een meer structurele voorziening in de vorm van een bestuurlijke autoriteit was vereist. Daarnaast diende in enkele stedelijke gebieden op korte termijn het urgente probleem van de acute ruimtenood te worden opgelost. Naar de mening van het kabinet was het redelijk uitgangspunt dat de ruimtelijke ontwikkelingsdynamiek van centrumsteden, waarbij bedrijvigheid en volkshuisvesting belangrijke elementen zijn, in betekenende mate op eigen grondgebied moet kunnen worden gerealiseerd. Centrumgemeenten mogen op dit punt niet volledig afhankelijk zijn van buurgemeenten. De versterking van het maatschappelijk en financieel draagvlak van de centrumstad was naar de opvatting van het kabinet hierbij ook een belangrijke overweging. Hierbij werd uitdrukkelijk op de situatie van Den Haag – en overigens ook van Utrecht – gewezen.

In het vervolgstandpunt «Bestuur op niveau: deel 2; Bestuur en stedelijke gebieden» (BoN-II) van juni 1991 volgde de beoordeling door het kabinet van de voorstellen voor een bestuurlijke voorziening, zoals inmiddels door de diverse stedelijke gebieden waren geformuleerd. In BoN-II werd ook nadere uitwerking gegeven aan de taken en bevoegdheden die voor de uitvoering door een regionaal bestuur in aanmerking konden komen. De procesmatige aanpak van de totstandkoming van «bestuur op niveau» vanuit de gebieden zelf, werd door het kabinet voortgezet. Het kabinet stelde nadrukkelijk geen eindmodel vast. Overigens werd wel een mogelijk perspectief van een definitieve stedelijke gebiedsautoriteit geschetst. Februari 1993 zette het kabinet met de beleidsnotitie «Vernieuwing bestuurlijke organisatie, Bestuur op Niveau, deel 3» (BoN-III) het BoN-proces voort. De in BoN-II genoemde gebieden zouden langs de weg van de Kaderwet bestuur in verandering gefaseerd groeien naar een volwaardig en definitief regionaal bestuur. Hierdoor zou geleidelijk een volwaardige nieuwe bestuurslaag ontstaan, waarin het huidige provinciale bestuur en het regionale bestuur zouden worden samengevoegd tot provincie-nieuwe-stijl (later stadsprovincie geheten). De definitieve vorm-

geving zou per gebied in een aparte wet worden geregeld. Voor de stadsregio Rotterdam zou als eerste deze definitieve vorm van regionaal bestuur worden gerealiseerd.

Met de aanvaarding en inwerkingtreding in 1994 van de Kaderwet bestuur in verandering bereikte het BoN-proces op landelijk niveau een mijlpaal.

3.3 *Stadsgewest, stadsprovincie Haaglanden*

Waar in het voorgaande de adviezen van de commissie Montijn en de Rbb als vertrekpunt zijn gekozen voor het weergeven van de discussie over bestuurlijke vernieuwing op landelijk niveau, wordt voor een schets van de discussie binnen de regio Haaglanden aangehaakt bij het onderzoeksrapport «Regionale problemen, regionale oplossingen», dat in 1990 in opdracht van het Gewest 's-Gravenhage is opgesteld. Volgens dit rapport was een oplossing dringend gewenst voor twee centrale problemen in het gebied: de regionale sturingsvraagstukken en het geringe financiële draagvlak van de centrumgemeente Den Haag.

Mede onder invloed van het BoN-proces en de VINEX-ontwikkelingen werd op 1 oktober 1992 het *Stadsgewest Haaglanden* opgericht. In 1995 kreeg de samenwerking op basis van de Kaderwet bestuur in verandering gestalte in het Regionaal Openbaar Lichaam Stadsgewest Haaglanden. Sedertdien nemen zestien gemeenten deel aan deze samenwerking: Den Haag, Delft, Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk, Voorburg, Wassenaar, Zoetermeer, Wateringen, Monster, 's-Gravenzande, Naaldwijk, De Lier, Schipluiden en Maasland.

In deze fase werd door het Stadsgewest Haaglanden op basis van de beslisnota «De Instrumenten» – met hierin een voorstel voor taken- en bevoegdhedenverdeling tussen de stadsprovincie en de gemeenten – gewerkt aan het doorgroeien naar een *stadsprovincie*. De vorming van deze stadsprovincie kon echter niet op de unanieme steun van alle betrokken gemeenten rekenen. Vlak voor de behandeling van de beslisnota in het algemeen bestuur van het Stadsgewest Haaglanden zag de kabinetsnotitie inzake de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie op 15 september 1995 het licht. Inzake de regio Haaglanden stelde het kabinet dat «gestaag verder wordt gewerkt aan de gezamenlijke voorbereiding van de wetsvoorstellen voor de instelling van een stadsprovincie Haaglanden. Dit traject wordt voortgezet onder gelijktijdige uitwerking van mogelijke alternatieven in de vorm van varianten voor gemeentelijke herindeling, opdat eind 1996 een afgewogen beslissing kan worden genomen». Ondanks deze opening voor alternatieven voor de stadsprovincie schaarde een meerderheid van het algemeen bestuur van het Stadsgewest Haaglanden zich op 4 oktober 1995 achter de beslisnota «De Instrumenten». Het dagelijks bestuur van het Stadsgewest zei op 25 oktober 1995 in een reactie op de kabinetsnotitie dat «gezien de reeds gemaakte keuze voor een stadsprovincie, de uitwerking van alternatieve modellen zeker niet haar voorkeur genoot».

De nota «De Instrumenten» moest de basis van het wetgevingstraject voor de vorming van de stadsprovincie Haaglanden zijn. De nota zou zijn actualiteitswaarde behouden in de periode na de evaluatie van de Regeling Openbaar Lichaam Haaglanden, terzake het eindperspectief van Haaglanden. Het algemeen bestuur van het stadsgewest Haaglanden bevestigde op 13 november 1996 te zullen streven naar een krachtige en slagvaardige stadsprovincie conform «De Instrumenten». Het werd daarbij wenselijk geacht de stadsprovincie in een groeiproces te ontwikkelen. Verschillende elementen van het groeiproces zouden dan de nadere afbakening van taken- en bevoegdheden zijn en een eventuele uitbreiding van de omvang van de stadsprovincie Haaglanden. Bij de evaluatie werd door een aantal gemeenten het eindperspectief van de stadsprovincie echter

afgewezen. In het kader van het onderzoek ten behoeve van de evaluatie spraken vijf gemeenten zich uit tegen de stadsprovincie: hetzij tegen de stadsprovincie ten principale, hetzij tegen de uitwerking in «De Instrumenten».

3.4 Kaderwet, motie-Remkes

Hoewel de Kaderwet bestuur in verandering pas kort in werking was, maakte de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in november 1995 afspraken met het Stadsgewest Haaglanden om te komen tot een vervroegde evaluatie van het functioneren van het ROL-bestuur onder het regime van de Kaderwet. Mede op basis van deze evaluatie zou het kabinet een beslissing nemen over het uiteindelijke bestuursmodel. Het ging hierbij om de keuze voor de ontwikkeling van een stadsprovincie, of voor een aanzienlijke versterking van gemeenten, in het bijzonder de centrumgemeente(n), door gemeentelijke herindeling.

Uit de evaluatie van het Stadsgewest Haaglanden kwam een gematigd positief beeld over het functioneren van het stadsgewest naar voren. Zoals hiervoor reeds geschetst liepen de opvattingen over het eindperspectief van een stadsprovincie echter uiteen. Een onderdeel van de voorgeschreven evaluatie vormde tevens een beschrijving van de alternatieven. Maar gezien de keus die reeds voor een stadsprovincie was gemaakt en gezien het stadium van voorbereiding van een conceptwetsvoorstel bijzondere bepalingen provincie Haaglanden, werd slechts een beknopte beschrijving van alternatieve bestuursmodellen uitgewerkt. Parallel aan de evaluatie door het Stadsgewest schetste de provincie Zuid-Holland in de notitie «Alternatieven voor de bestuurlijke ontwikkeling in Haaglanden» alternatieven voor de wijziging van de gemeentelijke grenzen. Aan de hand hiervan kon worden bekeken of herindeling een alternatief kon zijn voor de instelling van een stadsprovincie. Op 22 november 1996 concludeerden provinciale staten ten eerste dat *«er in het gebied Haaglanden thans onvoldoende draagvlak is voor de vorming van een stadsprovincie met een voldoende zwaar takenpakket»*. Vervolgens werd geconcludeerd dat *«het, met het oog op de bovenlokale regie en ruimtenood van de gemeente Den Haag en mits territoriale schaalvergroting leidt tot een substantieel betere financiële positie van deze gemeente, gewenst is dat twee varianten voor schaalvergroting van de gemeente Den Haag in discussie worden gebracht met de regio en het rijk»*. De provincie stelde twee mogelijke herindelingsalternatieven voor: de grootchalige ontwikkelingsvariant, die een samenvoeging van Den Haag met enkele omliggende gemeenten inhield, en de zogenoemde bouwlocatieontwikkelingsvariant, waarbij de drie VINEX-bouwlocaties rond Den Haag aan de centrumgemeente zouden worden toegevoegd. Provinciale staten spraken in hetzelfde besluit nog uit dat de bouwlocatievariant als *«mini-maal noodzakelijk dient te worden beschouwd»*.

Het kabinet constateerde in de notitie «Bestuurlijk eindperspectief Kaderwetgebieden» op 27 maart 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 287, nr. 1) dat in elk van de Kaderwetregio's aanpassing van de bestuurlijke organisatie noodzakelijk was. Ook voor de regio Haaglanden woog het kabinet de varianten van herindeling en het model van de stadsprovincie tegen elkaar af en maakte uiteindelijk een keuze voor een stadsprovincie in Haaglanden als meest gewenste bestuurlijke vormgeving. Mei 1997 bleek echter dat de Tweede Kamer de voorkeur van het kabinet niet deelde. Nadat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken had geconstateerd dat voor de vorming van een stadsprovincie Haaglanden onvoldoende steun was, werd door de Tweede Kamer een motie-Remkes aanvaard, waarin werd uitgesproken *«dat de stad Den Haag, indien de financiële gevolgen daarvan per saldo positief zijn, versterkt moet worden met de bouwlocaties Ypenburg, Leidschenveen en het nog resterende*

deel van Wateringse Veld en een corridor om Den Haag een zelfstandige regiefunctie te geven over dit gebied».

Vervolgens reageerde het kabinet dat het de oplossing van het toevoegen van bouwlocaties aan Den Haag kwalitatief van minder waarde vond dan de oplossing van de stadsprovincie, maar deze niettemin accepteerde. Immers: met de voorgestelde toevoegingen werd een stap gezet om de verdere ontwikkeling van het stedelijk gebied van Den Haag mogelijk te maken.

3.5 Grenscorrecties door Zuid-Holland

Het provinciebestuur van Zuid-Holland nam de verantwoordelijkheid voor de vervolgens noodzakelijke herindelingsprocedure. Het open overleg in het kader van de arhi-procedure «Ruimte voor Den Haag» ging op 24 november 1997 van start. Hiertoe werd een bestuurlijk platform ingesteld, waarin bestuurders van de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Den Haag, Leidschendam, Monster, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk, Voorburg, Wassenaar en Wateringen zitting hadden. Na afronding van de fase van het open overleg stelden gedeputeerde staten op 9 juni 1998 een herindelingsplan vast, dat vervolgens ter inzage werd gelegd. Uitgangspunten voor het herindelingsplan waren, naast de uitkomsten van het open overleg, het eerder genoemde besluit van provinciale staten van 22 november 1996 en de eerder genoemde motie-Remkes. Concreet leidde dit tot het voorstel de volgende gebieden naar de gemeente Den Haag te laten overgaan:

- het «Haagse» deel van het bedrijventerrein Wateringse Veld;
- de bouwlocaties Ypenburg (benoorden de Veenweg te Nootdorp) en Leidschenveen;
- het bedrijventerrein Forepark (bij Leidschendam);
- een corridor via het westelijk deel van Voorburg-West, het Rijswijkse Leeuwendaal en het aansluitende gebied van Leidschendam en Rijswijk tussen de noordoostkant van de A13 en de westkant van de A4.

Gedeputeerde staten streefden naar effectuering van deze voorstellen per 1 januari 1999.

De buurgemeenten Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Voorburg en Rijswijk verzetten zich gezamenlijk tegen het herindelingsplan en stelden daar het door hen reeds in de fase van het open overleg gepresenteerde samenwerkingsmodel als alternatief voor herindeling tegenover. Ook de gemeente Wateringen wees het herindelingsplan af, hierbij verwijzend naar eerdere door de provincie onderschreven afspraken tussen de gemeenten Den Haag en Wateringen die in 1994 reeds hadden geleid tot een grenscorrectie. De gemeente Den Haag bepleitte daarentegen de overgang van nog enkele, niet in het herindelingsplan genoemde gebieden van de buurgemeenten: het resterende deel van Wateringse Veld, de Veenweg en het terrein van de Stichting Craeyenburch in Nootdorp en een strook grond in Voorburg ten behoeve van de aanleg van het zogenoemde Mercuriustracé, dat het Haagse bedrijventerrein Binckhorst verbindt met de A12.

Uiteindelijk werd op 29 september 1998 aan provinciale staten een voorstel voor een herindelingsregeling voorgelegd. Dit voorstel week op onderdelen af van het herindelingsplan. Zo werd de oorspronkelijk voorgestelde corridor versmald. Aan het voorstel werd toegevoegd het terrein van de Stichting Craeyenburch te Nootdorp. Daarvoor werd als argumentatie aangevoerd de relatie met WVG-voorzieningen in Den Haag en het feit dat Craeyenburch bijna geheel door de bouwlocatie Ypenburg (en daarmee Den Haag) zou worden omsloten. Voorts werd er in deze fase voor gekozen de afspraken in het convenant tussen Den Haag en Wateringen met betrekking tot het «Haagse» bedrijventerrein in Wateringse Veld te respecteren en dit onderdeel uit de voorstellen te schrappen. Door uitspraken van de Ondernemingskamer, die ertoe strekten dat aan

de betrokken gemeentelijke ondernemingsraden over de ontwerp-herindelingsregeling advies moest worden gevraagd, kon de provincie echter niet meer het eigen spoorboekje volgen. Besluitvorming voor 1 januari 1999 was niet meer mogelijk. Deze vertraging betekende bovendien, dat er een situatie zou ontstaan, waarbij zeer waarschijnlijk geen sprake meer was van grenscorrecties als bedoeld in de Wet arhi, maar van een gemeentelijke herindeling: door de snelle oplevering van de op grond van de ontwerp-regeling overgaande bouwlocaties was de kans reëel dat de norm van het maximaal aantal bij een grenscorrectie betrokken inwoners van tien procent zou worden overschreden. Dit zou betekenen dat niet het provinciale besluit het finale besluit zou zijn, maar dat vervolgens opnieuw besluitvorming zou moeten plaatsvinden door middel van wetgeving. In deze omstandigheden hebben provinciale staten op 11 december 1998 besloten de door de provincie gestarte arhi-procedure te beëindigen. Provinciale staten wilden hiermee de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in staat stellen zelf een nieuwe herindelingsprocedure te starten.

4 Procedure van gemeentelijke herindeling

4.1 Verkennende fase

Na de beëindiging van de arhi-procedure door de provincie heeft mijn ambtsvoorganger allereerst een verkennende fase ingelast. Enerzijds om de problematiek van Den Haag en de regio en de mogelijke oplossingsrichtingen indringend te verkennen, anderzijds om bij te dragen aan de normalisering van de bestuurlijke verhoudingen tussen de betrokken gemeentebesturen. Hij heeft de bij de provinciale herindeling betrokken gemeentebesturen verzocht om in een korte notitie hun visie neer te leggen op de problematiek in de Haagse regio en de naar hun oordeel noodzakelijke oplossingen. Aan het verzoek is zowel door de gemeentebesturen van Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk en Voorburg met de notitie «Oplossingen voor Den Haag en de regio», als door het gemeentebestuur van Den Haag met de notitie «Varianten in perspectief» gevolg gegeven.

Op verzoek van mijn ambtsvoorganger verrichtte prof. Van der Zwan in een rondetafelgesprek met de zes gemeentebesturen een verkenning naar overeenkomsten en verschillen in de beleidsinhoud van de twee notities. Aan de hand van de resultaten van deze verkenning zouden conclusies kunnen worden getrokken en beslissingen genomen kunnen worden over de vervolgstappen. Het rondetafelgesprek vond in twee sessies plaats: op 22 februari 1999 en op 5 maart 1999. Vervolgens heeft prof. Van der Zwan over zijn bevindingen gerapporteerd.

Hij constateerde dat de probleemanalyses in beide notities weliswaar dezelfde ingrediënten bevatten, maar toch getuigden van een uiteenlopende benadering en affiniteit met de grootstedelijke problematiek van Den Haag. Zo werd door de buurgemeenten van Den Haag hun positie ten opzichte van deze centrumgemeente als «toevallig» gekwalificeerd. Voorts werd benadrukt, dat de grootstedelijke problematiek van Den Haag nationaal van aard is en derhalve een nationale oplossing zou behoeven. Tot slot werd de ruimtenood, respectievelijk de beklemden positie, van de gemeente Den Haag door de buurgemeenten gerelativeerd. Wel signaleerde prof. Van der Zwan dat de gesprekken meer erkenning van de buurgemeenten opleverden van hun betrokkenheid bij de problematiek van Den Haag: ook de buurgemeenten hebben belang bij en zijn afhankelijk van een vitale centrumgemeente. Met dit vertrekpunt erkenden de buurgemeenten tevens een medeverantwoordelijkheid voor de oplossing van de problematiek van Den Haag waar het gaat om het sociaal-economisch draagvlak, de beklemden positie, het gebrek aan regiemogelijkheden en de

financiële problematiek, zonder overigens afbreuk te willen doen aan de verantwoordelijkheid van andere overheden.

Prof. van der Zwan stelde vast dat de oplossingsrichtingen in beide notities sterk uiteenliepen. De gemeente Den Haag opteerde voor gemeentelijke herindeling, omdat het gelet op het nationale politieke krachtenveld de weg van de vorming van een agglomeratiegemeente of haar eigenlijke voorkeur voor een stadsprovincie onbegaanbaar achtte; de buurgemeenten sloten gemeentelijke herindeling juist uit en kozen voor steeds verdergaande samenwerking met als eindfase een regionale bestuursautoriteit.

De oplossing van de buurgemeenten in de notitie is ten behoeve van de rapportage van prof. Van der Zwan vertaald in een concept voor een strategische samenwerkingsovereenkomst. In het kader van deze strategische samenwerking zouden de betrokken gemeenten een openbaar lichaam oprichten met een beslissende stem voor Den Haag met als doel de ontwikkeling en grondexploitatie van alle voor Den Haag relevante gebieden: de Vinex-locaties Ypenburg en Leidschenveen, het bedrijventerrein Forepark en de Vlietzone inclusief Hoornwijk. Bovendien zou het openbaar lichaam worden belast met de herontwikkeling en grondexploitatie van de Haagse locaties Laakhaven, Binckhorst en Scheveningen-Haven en zouden overigens baten van het openbaar lichaam mede worden aangewend voor de herstructurering van door Den Haag nader aan te geven woonwijken. Hiertoe zou het openbaar lichaam een gemeenschappelijk grondbedrijf opzetten en beheren en planologische en andere relevante bevoegdheden van de deelnemende gemeenten overgedragen krijgen. Voorts zouden onder verantwoordelijkheid van het openbaar lichaam de gewenste verkeers- en vervoersaansluitingen tussen Den Haag en bovengenoemde locaties over delen van het grondgebied van Rijswijk en Voorburg kunnen worden gerealiseerd. De uitkeringen uit het gemeentefonds aan de buurgemeenten ten behoeve van de omvangrijke opgave woningbouw zouden in het openbaar lichaam worden gebracht. De samenwerking zou voor onbepaalde tijd worden aangegaan. Op langere termijn zouden andere locaties op dezelfde wijze ter hand worden genomen.

Dit concept was bedoeld als hulpmiddel tijdens de rondetafelgesprekken om de positie van de buurgemeenten scherp te krijgen en hun oplossingsrichting te concretiseren.

Hoewel de buurgemeenten vele elementen van de concept-samenwerkingsovereenkomst ter discussie stelden (de bevoegdhedenverdeling binnen het openbaar lichaam, de bevoegdhedenverdeling tussen openbaar lichaam en deelnemende gemeenten, de democratische legitimiteit, het werkingsgebied in territoriale zin, de toedeling van de verfijningsuitkering omvangrijke opgave woningbouw uit het gemeentefonds aan het openbaar lichaam, de zeggenschap van het openbaar lichaam binnen de corridor), heeft prof. Van der Zwan deze systematisch aan de hand van een aantal criteria vergeleken met de oplossingsrichting van herindeling, zoals voorgestaan door het gemeentebestuur van Den Haag. Samenvattend stelde prof. Van der Zwan vast dat beide oplossingen gunstig zijn voor het oplossen van problemen van Den Haag, maar slechts voor een beperkt gebied en een beperkte periode. «Tegenover het voordeel, dat herindeling voor de korte termijn voor Den Haag gering beter scoort op verbetering regie en financiële positie, staat het nadeel, dat langere termijnoplossingen ernstig worden belemmerd. Herindeling past logisch binnen de motie-Remkes en is ook met het regeerakkoord te motiveren, ook nu de provincie met haar procedure gestrand is. Wanneer evenwel bedacht wordt hoe betrekkelijk het oplossend vermogen van herindeling ten opzichte van samenwerking is, en hoe beperkt deze oplossing in de tijd is, zou moeten worden overwogen *over het regeerakkoord heen te springen* en nu te kiezen voor een samenwerkingsvorm, die op termijn een bijzondere en duurzame basis kan krijgen.»

Op 31 maart 1999 sloot mijn ambtsvoorganger de verkennende fase af met een overleg met de tot dan toe betrokken gemeentebesturen, alsmede het gemeentebestuur van Wateringen. Het gemeentebestuur van Wateringen werd uitgenodigd, omdat grondgebied van deze gemeente door de motie-Remkes in het geding is, en omdat de notities van de eerder betrokken gemeentebesturen en de rapportage van prof. Van der Zwan hiertoe aanleiding gaven.

Op 9 april 1999 heeft mijn ambtsvoorganger de Tweede Kamer schriftelijk geïnformeerd over zijn bevindingen tijdens de verkennende fase (kamerstukken II, 1998–1999, 26 331, nr.7). Voorts werd de Tweede Kamer in deze brief op de hoogte gebracht van de gemeenschappelijke voorkeur die de vertegenwoordigers van Den Haag en de buurgemeenten in het overleg van 31 maart 1999 hadden uitgesproken voor de realisatie op de korte termijn van een regionale bestuurlijke autoriteit op de schaal van Haaglanden met een directe democratische legitimatie («een sterke stadsprovincie»), conform de beslisnota «De Instrumenten» waarmee het algemeen bestuur van het Stadsgewest Haaglanden op 4 oktober 1995 had ingestemd. Dit bestuurlijke alternatief zou per 2002 operationeel moeten zijn.

Voorts heeft mijn ambtsvoorganger in deze brief een drietal relevante punten in de discussie over Haaglanden op een rij gezet.

1. De gebondenheid aan het regeerakkoord, dat er vanuit gaat dat er een herindeling zal plaatsvinden met betrekking tot Den Haag.
2. De opvatting, dat oplossingen voor bestuurlijke vraagstukken in het algemeen worden geplaatst in een duurzaam perspectief. Oplossingen met betrekking tot intergemeentelijke samenwerking, zoals ontwikkeld onder leiding van prof. Van der Zwan, neerkomend op de oprichting van een gemeenschappelijk grondbedrijf, hebben deze duurzaamheid niet, noch in de tijd, noch vanuit democratisch perspectief. De problematiek doet zich dan op korte termijn opnieuw en in ten minste dezelfde mate van urgentie gevoelen. Dit terwijl de urgente nood van Den Haag, zowel op korte als op langere termijn moet worden geleefd.
3. Een alternatief voor herindeling, *zo er daarvoor al ruimte zal zijn*, zal voldoende concurrerend moeten zijn met de op grond van de motie-Remkes voorziene herindeling. Dit alternatief is de vorming van een sterke stadsprovincie Haaglanden per 2002, zoals die naar voren was gebracht door de bij de besprekingen betrokken gemeentebesturen. Daarbij dient te worden gerealiseerd dat deze stadsprovincie Haaglanden meer gemeenten omvat dan de bij de besprekingen betrokken gemeenten.

4.2 Start van de procedure

Vervolgens deelde mijn ambtsvoorganger in zijn brief van 18 juni 1999 aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer (kamerstukken II, 1998–1999, 26 331, nr. 8) zijn nadere standpunt mee. Aan de hand van de stand van de discussie op dat moment concludeerde hij, dat de in deze discussie betrokken gemeenten op korte termijn geen overeenstemming zouden bereiken over het bieden van een reëel alternatief voor een herindeling, door middel van een sterke stadsprovincie per 2002. Het was mijn ambtsvoorganger gebleken dat de gemeente Den Haag opteerde voor een zware invulling qua bevoegdheden van de stadsprovincie, maar dat de buurgemeenten opteerden voor een proces waarbij weliswaar op korte termijn een gemeenschappelijk grondbedrijf werd nagestreefd, maar voor een duurzame oplossing in de zin van een regionale bestuursautoriteit met verregaande bovenlokale bevoegdheden langere termijnen werden voorgesteld. Daarmee spraken de buurgemeenten zich niet ondubbelzinnig uit voor de realisatie op korte termijn van een sterke stadsprovincie. Bovendien moest in aanmerking

worden genomen dat de «stadsprovincie Haaglanden» in totaal zestien gemeenten zou omvatten. Vanuit de verantwoordelijkheid om op korte termijn de meest urgente problemen van Den Haag te lenigen, heeft mijn ambtsvoorganger geconcludeerd de herindelingsprocedure te moeten starten. Hierover is op 1 juli 1999 in het algemeen overleg met de vaste kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer gesproken. Tijdens dit overleg is mijn ambtsvoorganger bevestigd in zijn keuze voor herindeling ten behoeve van Den Haag. In dit overleg heeft hij aangegeven dat de sterke stadsprovincie Haaglanden zijn voorkeur heeft, maar in de discussie met de Tweede Kamer bleek het draagvlak hiervoor onvoldoende breed.

Tegelijkertijd met genoemde brief aan de vaste kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft mijn ambtsvoorganger op 18 juni 1999 de gemeentebesturen van Leidschendam, Voorburg, Nootdorp, Rijswijk, Pijnacker, Wateringen en Den Haag uitgenodigd voor het voeren van het zogenoemde open overleg. Daarmee heeft hij de herindelingsprocedure gestart. Omdat in het algemeen overleg met de vaste kamercommissie op 1 juli 1999 naar voren was gekomen dat de herindeling voor Den Haag ruimer zou kunnen uitvallen dan alleen de gebieden genoemd in de motie-Remkes, heeft hij het bovendien noodzakelijk geacht om – net zoals gedeputeerde staten van Zuid-Holland in 1997 hadden gedaan bij de aanvang van de provinciale arhi-procedure – het open overleg uit te breiden tot alle buurgemeenten van Den Haag en derhalve ook de gemeentebesturen van Monster en Wassenaar voor dit overleg uit te nodigen. Dit is gebeurd bij brief van 15 juli 1999. Voorafgaand aan het open overleg heeft mijn ambtsvoorganger per brief op 15 juli 1999 aan de betrokken gemeentebesturen een aantal relevante – met name procedurele – aspecten met betrekking tot de te voeren procedure uiteengezet.

- Hoewel de herindelingsprocedure wordt gebaseerd op de Gemeentewet, en de Wet arhi geen uitdrukkelijke regeling bevat voor een herindelingsprocedure door de minister, zal de minister in de geest van de Wet arhi handelen, overigens met inachtneming van het feit dat het provinciebestuur van Zuid-Holland reeds een arhi-procedure heeft gevoerd.
- De fase van het open overleg zal worden benut om over de inhoud van de herindeling te spreken. Hierbij zal in ieder geval de uitvoering van de motie-Remkes alsmede de mogelijkheid van een ruimere variant in ogenschouw worden genomen, in welk kader nog verschillende herindelingsvarianten aan de orde kunnen komen. Ook zouden de gemeenten eigen herindelingsvarianten kunnen inbrengen.
- Het is in het belang van de gemeente dat deze in zijn hoedanigheid van ondernemer ook de ondernemingsraad betreft bij de herindelingsprocedure, opdat de mening van de ondernemingsraad kan worden betrokken in het door de gemeente in te nemen standpunt over het herindelingsplan.

Bovendien is de inzet tot uitdrukking gebracht, de herindelingsprocedure op een voor alle deelnemers zo transparant mogelijke wijze te voeren.

Van zijn kant heeft mijn ambtsvoorganger op schrift de uitgangspunten en doelstellingen van de beoogde herindeling geformuleerd. Hij gaf daarin aan, dat als algemeen uitgangspunt moest gelden dat de herindeling erop is gericht de stad Den Haag binnen de eigen grenzen ontwikkelmogelijkheden te bieden. Meer ruimte en eigen regie zullen niet alleen de slagkracht van Den Haag vergroten om de problemen met betrekking tot de onevenwichtige bevolkingssamenstelling en het proces van verzwakking van het sociaal-economisch draagvlak tegen te gaan, maar zijn ook ondersteunende condities om het economische vernieuwingsproces, dat is gericht op herstel van de werkgelegenheid en een versterking van de

economie, uit te kunnen voeren. Ook worden daarmee de maatregelen gesteund die zijn gericht op een verbetering van de bereikbaarheid van de stad en op de totstandkoming van een – internationaal – vestigingsklimaat van de stad qua wonen en werken. Den Haag dient uitbreidingsruimte te worden geboden ten behoeve van het accommoderen van bewoners en bedrijven op eigen grondgebied. De regiemogelijkheden op de terreinen van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting, bereikbaarheid, alsmede op sociaal-economisch terrein (werkgelegenheidsontwikkeling) dienen te worden vergroot. Het financieel-economische en sociale draagvlak voor voorzieningen dient te worden versterkt.

4.3 Open overleg

Op 6 oktober 1999 heeft mijn ambtsvoorganger overleg gevoerd met de gemeentebesturen van Rijswijk, Voorburg, Wateringen, Nootdorp en Pijnacker, op 11 oktober gevolgd door overleg met de gemeentebesturen van Monster, Leidschendam, Wassenaar en Den Haag. Al deze overleggen zijn bilateraal gevoerd. De gezamenlijke voorbereiding van deze overleggen met de betreffende gemeentebesturen waarborgde, dat alle relevante gespreksonderwerpen aan de orde konden worden gesteld. De inbreng van de respectievelijke gemeentebesturen in deze fase van het open overleg is in bijlage 1 van deze memorie samengevat.

In het kader van het open overleg vond 2 december 1999 op verzoek van de gemeentebesturen van Rijswijk, Voorburg, Leidschendam, Nootdorp en Pijnacker nog een gemeenschappelijk overleg plaats. De vijf gemeentebesturen hechtten er aan hun gemeenschappelijke ruimtelijke Regiovisie Vliet- en Hofland nader toe te lichten. Dit overleg is door de gemeentebesturen benut om nogmaals het door deze gemeenten voorgestane alternatief van samenwerking toe te lichten. In dit alternatief werd een drieluik geschetst: intergemeentelijke samenwerking uitgaande van de bestaande structuur, intergemeentelijke samenwerking op basis van een gemeenschappelijk grondbedrijf (alternatief van prof. Van der Zwan) en tot slot het concept van de deltametropool, waarvoor een sterke stadsprovincie Haaglanden c.q. regionale gebiedsautoriteit nodig wordt geacht.

Samenvatting open overleg op hoofdpunten

Elk van de negen voor het open overleg uitgenodigde gemeentebesturen heeft uiteengezet hoe een gemeentelijke herindeling van Den Haag e.o. wordt beoordeeld. Het gemeentebestuur van Den Haag onderschreef de doelstelling van gemeentelijke herindeling en presenteerde hiertoe een variant. Deze variant was bedoeld als oplossing voor de korte termijn. De overige acht gemeentebesturen verwierpen de oplossingsrichting van gemeentelijke herindeling ten principale, of wezen een herindelingsvariant af waarbij grondgebied van de betreffende buurgemeente zou zijn betrokken.

De besturen van de vijf buurgemeenten Rijswijk, Voorburg, Leidschendam, Nootdorp en Pijnacker bepleitten een alternatief van regionale samenwerking, uiteindelijk resulterend in een stadsprovincie. De besturen van de Westlandse buurgemeenten Monster en Wateringen waren van mening dat de problematiek van de Haagse ruimtenood niet op Westlands grondgebied zou kunnen worden opgelost. In Westlands verband werd in die periode steeds intensiever samengewerkt. Deze twee gemeentebesturen beschreven elk de inhoudelijke ontwikkelingen (in het bijzonder de glastuinbouw) en de bestuurlijke ontwikkelingen in het Westland. Gemeentelijke herindeling van het Westland werd heel voorzichtig op de agenda gezet. De zeven Westlandgemeenten beschouwden de huidige grens tussen Den Haag enerzijds en Monster en Wateringen anderzijds als harde buitengrens.

Het gemeentebestuur van Wassenaar heeft het afnemend belang van Haaglanden voor Wassenaar geschetst en aangekondigd zich in de toekomst meer op de Duin- en Bollenstreek te oriënteren. Voor wat betreft de gemeentelijke indeling van Wassenaar zag het gemeentebestuur perspectieven in een fusie met de gemeente Voorschoten. Hoewel de besturen van de acht buurgemeenten hun respectievelijke bezwaren tegen gemeentelijke herindeling hebben onderstreept, zijn ook relevante en bijzondere overwegingen ingebracht voor het geval «onverhoopt» toch voor gemeentelijke herindeling zou worden gekozen. Bovendien hebben de acht gemeentebesturen veel belangrijke en inhoudelijke documenten in het open overleg ingebracht. Het gemeentebestuur van Den Haag heeft naast de eigen herindelingsvariant ook informatie en documenten ingebracht, waarin de aard en de omvang van de Haagse problematiek indringend naar voren werd gebracht. Dit materiaal verschafte inzicht in de omvang van de behoeften aan woningbouwcapaciteit en nieuwe bedrijventerreinen en de mate waarin deze binnen de huidige gemeentegrenzen zouden kunnen worden beantwoord. Hierdoor kon inzicht ontstaan in de noodzakelijke maatvoering van een herindeling, gerelateerd aan de mate waarin deze duurzaam in de tijd zou zijn. Dit materiaal was overigens niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief van aard. Zowel voor het aanbod van mogelijke woningbouwlocaties, als voor het aanbod van potentiële bedrijventerreinen, gold dat een diversiteit aan vestigingsmilieus gewenst is.

4.4 Herindelingsplan Den Haag en omstreken

Presentatie

Het gevoerde open overleg gaf mij aanleiding op 27 april 2000 een herindelingsplan te presenteren. In dit herindelingsplan werd voorgesteld, delen van het grondgebied van de gemeenten Leidschendam, Voorburg, Nootdorp, Rijswijk en Wateringen aan Den Haag toe te voegen. Het betrof de woningbouwlocaties Essellanden, Leidschenveen en Ypenburg – uitzonderd de deellocaties De Bras en De Venen – en de bedrijventerreinen Wateringse Veld, Zwethove en Forepark. Voorts maakte de Vlietzone deel uit van het voorstel in het herindelingsplan: het gebied tussen de Vliet en de autosnelwegen A4 en A13 vanaf het bedrijventerrein Overgoo tot de woonwijk Vrijenban. Tot slot verbond een corridor het huidige grondgebied van Den Haag met de Vlietzone. Het grondgebied van deze corridor maakt thans grotendeels deel uit van de gemeente Voorburg: het betreft het grondgebied vanaf de autosnelweg A12 tot en met de Trekvliet. Een belangrijke doelstelling van dit herindelingsvoorstel was de gemeente Den Haag als centrumgemeente te versterken en beter in staat te stellen bewoners en bedrijven op eigen grondgebied te accommoderen. Bovendien waren met dit voorstel belangrijke strategische zones en locaties langs de autosnelwegen A4, A12 en A13 en langs de railverbinding Den Haag-Gouda binnen de grenzen van Den Haag gebracht waardoor vanuit één bestuurlijke hand een integrale regie over de processen van ontwikkeling, herontwikkeling en beheer zou kunnen worden gevoerd. Tot slot werd in het herindelingsplan geduïd op een aantal relevante herindelingsdiscussies in de rest van de regio Haaglanden, respectievelijk de wenselijkheid van het voeren van deze discussies, en op de samenhang van deze discussies met onderhavig herindelingsvoorstel.

Terinzagelegging

Het herindelingsplan heeft vervolgens tot 16 juli 2000 ter inzage gelegen. In deze periode kon een ieder zijn reactie op het plan schriftelijk aan mij ter kennis brengen. Tot 16 september 2000 konden de raden van de in de procedure betrokken gemeenten hun oordeel over het plan aan mij doen

toekomen. Ten aanzien van beide termijnen is bewust gekozen voor een aanmerkelijk langere periode dan in lijn met de Wet arhi zou zijn voorgeschreven. Dit had enerzijds te maken met de zomerperiode die binnen deze periode viel; anderzijds met het belang dat diende te worden gehecht aan het zorgvuldig kunnen voorbereiden van een oordeel.

Naast de raden van de in de procedure betrokken gemeenten hebben bovendien de besturen van andere aangrenzende gemeenten gereageerd: die van Delft, Naaldwijk, Monster, Maassluis, Zoetermeer, Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk.

In de periode van terinzagelegging hebben in diverse gemeenten bijeenkomsten plaatsgevonden waarin het herindelingsplan centraal stond. De gemeenten Voorburg en Rijswijk hebben op 20 juni 2000, respectievelijk 22 juni 2000 een informatieavond belegd waaraan namens mij actieve medewerking is verleend. Op 28 juni 2000 heb ik een rondetafelgesprek in de gemeente Wateringen georganiseerd. Aan dit gesprek werd niet alleen medewerking verleend door de gemeentebesturen van Wateringen en Den Haag, maar bovendien door vertegenwoordigers uit het overige Westland.

Om de in de procedure betrokken gemeenten in staat te stellen zich te prepareren op de situatie na herindeling is het aanbod gedaan om behulpzaam te zijn bij de berekening van de algemene uitkering vanaf de beoogde herindelingsdatum. De betreffende gemeenten hebben dit aanbod aanvaard. In de praktijk bestond de assistentie uit een toets op een door de respectievelijke gemeenten uitgevoerde berekening van de nieuwe algemene uitkering. De gemeenten bleken als beste in staat de benodigde veronderstellingen vast te stellen. Ook de uitgevoerde berekeningen waren nauwelijks aanleiding voor commentaar.

Ruim 36 000 reacties uit de bevolking

Op het herindelingsplan heb ik 36 157 reacties uit de bevolking ontvangen. Hiermee werd het aantal van circa 23 000 reacties, dat op het herindelingsplan van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 1998 is ontvangen, ruim overtroffen. Verdeeld naar herkomst waren de aantallen reacties als volgt:

Rijswijk	10 194
Leidschendam	9 494
Voorburg	6 929
Wateringen	5 802
Nootdorp	1 230
Den Haag	989
Overige	1 519

Uit de grote aantallen bleek, dat de discussie over deze gemeentelijke herindeling onverminderd sterk leefde, in het bijzonder in de buurgemeenten van Den Haag. Het is bij de presentatie van het herindelingsplan ook mijn doelstelling geweest aan het plan brede bekendheid te geven, onder meer door middel van de verspreiding van een huis-aan-huis-krant in de buurgemeenten. Een andere verklaring voor het grote aantal is, dat de discussie ook is bevorderd door de betrokkenheid van zeer actieve en gemotiveerde lokale platforms. Door tussenkomst van deze platforms hebben vele burgers hun gevoelens over het herindelingsplan aan mij kenbaar gemaakt. Overigens bestond een groot aantal reacties uit identieke of nagenoeg identieke standaardformulieren.

In de reacties is een veelheid van aspecten onder mijn aandacht gebracht. Vele burgers hebben gepleit voor regionale samenwerking als alternatief voor herindeling. Gevreesd werd voor een ongunstig effect van herindeling op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Velen brachten de in

1998 in Rijswijk, Voorburg, Leidschendam, Nootdorp en Pijnacker gehouden volksraadpleging in herinnering waar een meerderheid van de deelnemers zich uitsprak tegen het toenmalige voorstel van gedeputeerde staten van Zuid-Holland. Het herindelingsplan ontmoette voorts kritieken, dat het niet duurzaam zou zijn en niet of niet voldoende antwoord zou geven op de Haagse problematiek. Gevreesd werd voor een vervolg waarbij buurgemeenten alsnog volledig met Den Haag zouden worden samengevoegd. Die vrees werd ook gevoed door de zorg over de levensvatbaarheid van de buurgemeenten, wanneer de herindeling zou zijn geëffectueerd. Tegenover de vaak naar voren gebrachte stelling, dat de voorgestelde herindeling onvoldoende effectief zou zijn, werd ook met grote regelmaat benadrukt, dat het herindelingsplan juist getuigde van ongepast grootschalig denken. Voorzover in reacties is ingezoomd op bijzondere gebiedsdelen of locaties in het herindelingsvoorstel, gingen die voor een belangrijk deel over Watingse locaties, of over de positie van de wijk Voorburg-West in de corridor. Vaak werden met betrekking tot deze onderdelen van het voorstel specifieke overwegingen ingebracht.

Nadat ik van de inhoud van de reacties kennis heb genomen, zijn ze alle beantwoord.

Bestuurlijk overleg

Alvorens tot een definitieve beslissing te komen over de vraag welke stappen zouden moeten volgen op het herindelingsplan heb ik op een aantal momenten bestuurlijk overleg gevoerd met elk van de bij het herindelingsvoorstel betrokken gemeenten, respectievelijk met gemeenten waarvan in deze fase het grondgebied (wederom) ter discussie werd gesteld.

Bij de presentatie van het herindelingsplan heb ik aangekondigd om met het provinciebestuur van Zuid-Holland tegen de achtergrond van het herindelingsplan de overige gemeentelijke indeling van Haaglanden te bespreken. Dit overleg heeft op 7 juni 2000 plaatsgevonden en is op 16 oktober 2000 voortgezet.

De reacties van de respectievelijke gemeentebesturen op het herindelingsplan en de resultaten van het gevoerde overleg in deze fase is in bijlage 2 van deze memorie samengevat.

Bevindingen

Het herindelingsplan heeft buitengewoon veel reacties losgemaakt in de betreffende gemeenten. Na de ervaringen gedurende de voorgeschiedenis mocht dat overigens geen verrassing zijn. Van de reacties van de burgers, die de moeite hebben genomen hun oordeel aan mij te doen toekomen, was het overgrote deel kritisch.

De gemeenteraad van Den Haag kon het herindelingsplan op hoofdlijnen steunen. Wél is erop aangedrongen te heroverwegen of de Ypenburgse deellocaties De Bras en De Venen, alsmede het terrein van de instelling Craeyenburch, alsnog ook in het herindelingsvoorstel aan Den Haag zouden kunnen worden toegevoegd.

De gemeenteraden van Leidschendam, Voorburg, Rijswijk en Nootdorp wezen het herindelingsplan af. Deze raden beoordeelden het plan als achterhaald, en waren overigens van mening, dat de motie-Remkes in 1997 al niet te plaatsen was.

De kritische bejegening van de motie-Remkes heeft de raad van de gemeente Nootdorp niet belet zich samen met de raad van Pijnacker te bezinnen op het eigen toekomstperspectief. Dit heeft geresulteerd in de gemeenschappelijke wens van deze twee gemeentebesturen om tot een fusie te komen, zo mogelijk per 1 januari 2002.

De gemeenteraad van Watingen heeft zijn bezwaren tegen een Wate-

ringse betrokkenheid in onderhavige herindelingsprocedure ingebracht en per deellocatie nader toegespitst.

Parallel hebben de gemeentebesturen van Den Haag en Wateringen – samen met het gemeentebestuur van Monster, de organisatie Integraal Ontwikkelingsplan Westland, het stadsgewest Haaglanden en de provincie Zuid-Holland – een traject doorlopen, dat resulteerde in een Intentieverklaring Westlandse Zoom. In dit kader wordt uitgesproken, dat geen enkele aanleiding bestaat voor grenswijzigingen tussen Den Haag en Monster en Wateringen.

Uit de reacties van andere gemeentebesturen in de omringende regio kan worden afgeleid, dat hier eveneens herindelingsdiscussies worden gevoerd, respectievelijk dat deze discussies hier gewenst zijn. De betreffende gemeentebesturen nemen hier soms onderscheiden – en op onderdelen zelfs tegengestelde – posities in. Dit onderstreept, dat hier goede bovengemeentelijke afwegingen dienen te worden gemaakt. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het provinciebestuur. Met gedeputeerde staten van Zuid-Holland heb ik afspraken kunnen maken over hoe aan deze discussies vervolg zal worden gegeven.

Op basis van de reacties op het herindelingsplan, en gesteld voor de vraag welke conclusies hieraan dienen te worden verbonden, heeft het kabinet besloten onderhavig wetsvoorstel in te dienen.

5. Het herindelingsvoorstel

5.1 De context van het herindelingsvoorstel

Onderhavig voorstel tot gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving vindt zijn oorsprong rechtstreeks in de aanvaarding van de motie-Remkes. De keuze voor herindeling is vervolgens bevestigd in het regeerakkoord. Alvorens de onderdelen van het voorstel nader te presenteren en toe te lichten, is het goed de relatie met het algemeen herindelingsbeleid te beschouwen.

Algemeen herindelingsbeleid

Op 27 november 1998 presenteerde mijn ambtsvoorganger zijn Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, *Krachtige gemeenten*. Met deze beleidsnotitie werd voortgebouwd op het door de Tweede Kamer aanvaarde kabinetstandpunt *Vernieuwing bestuurlijke organisatie* van 15 september 1995 waarvan het *Beleidskader gemeentelijke herindeling* deel uitmaakte. Zowel in laatstgenoemd beleidskader, als in de beleidsnotitie *Krachtige gemeenten*, nemen gemeenten in stedelijke gebieden en gemeenten met een centrumfunctie een bijzondere positie in. Deze gemeenten dienen hun functie naar behoren te kunnen vervullen en hebben daartoe in veel gevallen meer ruimte nodig. Die ruimte moet zowel fysiek als qua draagvlak worden begrepen. Door gemeentelijke herindeling moeten deze gemeenten in staat worden gesteld hun centrumfunctie naar behoren uit te voeren en woningbouw-, kantoor- of bedrijvenlocaties op eigen grondgebied te verwezenlijken. De heringedeelde gemeente dient in beginsel voor een periode van tenminste 25 jaar uit de voeten te kunnen.

De motie-Remkes is ingediend en aangenomen tegen de achtergrond van het geschetste algemeen herindelingsbeleid. De relevantie van dit beleid, respectievelijk van de bevindingen van wetenschappelijk onderzoek en uit de herindelingspraktijk, voor de gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving is evident. Dat geldt voor Den Haag als centrumgemeente, die niet alleen van regionale maar ook van nationale en Europese betekenis is. Het geldt evenzeer voor de buurgemeenten, die ieder op zich en als deel van een (sub-)regio een zelfstandige rol dienen te kunnen spelen. Dan gaat het niet alleen om de uitoefening van gemeentelijke basis-

functies, maar óók om de noodzakelijke voorwaarden om als volwaardige partner en counterpart binnen de regio te functioneren.

De ligging van Den Haag in de complexe omgeving van de agglomeratie en regio Haaglanden verdient bovendien bijzondere overweging. Indien voor Den Haag conform het algemeen herindelingsbeleid een oplossing voor in beginsel een periode van tenminste 25 jaar wordt gekozen, komt onvermijdelijk een voorstel op de schaal van de agglomeratie in beeld. De motie-Remkes strekte evenwel niet tot zo'n vergaande herindeling. De motie-Remkes richtte zich op een bestuurlijke oplossing van de acute Haagse ruimtenood door middel van het instrument herindeling. Met inachtneming van het algemeen herindelingsbeleid, maar met bovengenoemde bijzondere overwegingen beschouw ik het uiteindelijke herindelingsvoorstel als evenwichtig en wordt naar mijn mening aan zowel Den Haag als haar buurgemeenten recht gedaan.

5.2 Uitbreiding van Den Haag

De wijziging van de gemeentegrenzen van Den Haag en daarmee de wijziging van de gemeentelijke indeling van Den Haag is het belangrijkste onderdeel van onderhavig voorstel. Dit onderdeel is gericht op de versterking van de gemeente Den Haag als centrumgemeente. Den Haag zal gedurende een redelijke periode in staat moeten zijn een belangrijk deel van de bewoners en de bedrijven op het eigen grondgebied te accommoderen. Hiermee zijn ruimtelijke en economische belangen gemeoid. Ook redenen van volkshuisvesting, van financieel-economisch draagvlak, van sociale samenhang, en het niveau van maatschappelijke en culturele voorzieningen pleiten hiervoor.

Voor de buurgemeenten van Den Haag geldt eveneens dat zij in staat moeten zijn zelfstandig het pakket van lokale taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden te behartigen en hiertoe over voldoende bestuurskracht dienen te beschikken. Voorkomen moet worden dat de oplossing voor de Haagse problematiek leidt tot situaties voor aangrenzende gemeenten, die in termen van het algemeen herindelingsbeleid als problematisch moeten worden opgevat. In de buurgemeenten mogen de basisfuncties niet in gevaar komen. Ambtelijke en bestuurlijke capaciteit moeten op een verantwoord peil blijven.

De bepaling van de ruimtelijke behoeften van Den Haag is niet eenvoudig en is met veel onzekerheden omgeven. Het doen van ramingen voor langere perioden hangt van veel factoren af. Ontwikkelingen van demografie of economie kunnen slechts bij benadering worden voorspeld. Behoefteramingen voor woningbouw en nog meer voor bedrijventerreinen zijn moeilijk op te stellen. Dit algemene voorbehoud wil ik hier met nadruk onderstrepen.

Den Haag rekent met een woningbouwbehoefte van circa 46 000 woningen tot het jaar 2020. Wanneer verondersteld wordt dat Den Haag binnen de huidige grenzen in diezelfde periode een bouwcapaciteit heeft van circa 22 000 woningen, volgt daaruit een ruimtetekort voor circa 24 000 woningen. Onderhavig herindelingsvoorstel dient bij te dragen aan de beantwoording van de ruimtebehoefte voor deze bouwcapaciteit. Daarbij moet overigens worden bedacht, dat mogelijke locaties nooit uitsluitend Haagse behoeften zullen dekken. De mate waarin locaties mede een opvangtaak hebben voor woningzoekenden van elders – zowel uit overig Haaglanden, als uit andere aangrenzende regio's – dient verdisconteerd te worden.

Met betrekking tot bedrijventerreinen wordt door Den Haag gerekend met een behoefte van 500 à 550 ha tot het jaar 2020. Omdat de beschikbare capaciteit binnen de huidige grenzen verwaarloosbaar is, zou het herindelingsvoorstel ook aan de oplossing van dit tekort een bijdrage moeten leveren.

Voor zowel woningbouwlocaties als voor bedrijventerreinen geldt, dat het aanbod gedifferentieerd van kwaliteit moet zijn. De voorgestelde herindelingsplan is dan ook geen kwantitatieve optelsom van gebieden, die met de gemeente Den Haag worden samengevoegd. Het herindelingsvoorstel moet kwalitatieve voorwaarden scheppen en mogelijkheden bieden om woningbouw en bedrijvigheid te accommoderen. Hierbij moeten goede evenwichten in onderscheiden vestigingsmilieus worden nagestreefd en bovendien altijd afwegingen plaatsvinden met andere functies, zoals van bereikbaarheid en leefbaarheid.

Op grond van bovengenoemde overwegingen wordt voorgesteld delen van het grondgebied van de gemeenten Leidschendam, Voorburg, Nootdorp en Rijswijk aan Den Haag toe te voegen. Onderhavig voorstel wijkt op drie onderdelen af van het herindelingsplan. De reacties op het herindelingsplan hebben er toe geleid, dat er van af is gezien Wateringse locaties aan Den Haag toe te voegen; de corridor is dusdanig aangepast, dat de bebouwing van de woonwijk Voorburg-West geheel van de gemeente Voorburg blijft deel uitmaken; het grondgebied gelegen tussen de Vliet en de bouwlocaties Leidschenveen en Ypenburg waarmee Den Haag wordt uitgebreid heeft een ten opzichte van het herindelingsplan beperktere omvang. Op andere onderdelen hebben reacties op het herindelingsplan geleid tot heroverweging, nadere onderbouwning of precisering, zonder dat dat uiteindelijk gevolgen heeft voor het voorgestelde grensbeloop.

De gemeente Den Haag zal binnen haar nieuwe grenzen vergeleken met de huidige situatie beschikken over afgerond circa 15 000 nieuwe woningen, respectievelijk over een bouwcapaciteit voor deze woningen. Bovendien zal de gemeente Den Haag over ongeveer 300 ha grondgebied gaan beschikken waarbinnen voor nieuwe bedrijventerreinen geschikte locaties kunnen worden gezocht. Net als bij de bepaling van behoeften dient ook hier te worden benadrukt met hoeveel onzekerheidsmarges deze cijfers zijn omgeven.

Zeker zo belangrijk als de ruimtelijke capaciteiten die in onderhavig voorstel besloten liggen, zijn de structurerende ruimtelijke elementen in termen van bereikbaarheid en leefbaarheid. Deze kunnen zichtbaar worden gemaakt in zones van groen of infrastructuur. Concreet gaat het om een belangrijk deel van de Vlietzone langs de autosnelweg A4 en om zones en locaties langs de A12 en de A13 en de railverbinding Den Haag-Gouda.

Tegelijkertijd mag evenwel niet het beeld ontstaan, dat de voorgestelde herindeling met bovengenoemde cijfers en beschreven structurerende elementen als planologisch kader kan dienen. Daarvoor dient het instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening. Wel wordt het bestuurlijke kader geboden waardoor verwacht mag worden, dat voor Den Haag strategische planologische ontwikkelingen binnen de gemeentegrenzen van Den Haag kunnen plaatsvinden zonder dat de gemeente Den Haag hierbij direct afhankelijk is van haar burens.

Leidschenveen/Forepark en Ypenburg

De bouwlocaties Leidschenveen – gelegen op het grondgebied van de gemeente Leidschendam – en Ypenburg – gelegen op het grondgebied van de gemeenten Nootdorp, Rijswijk en Pijnacker – zijn met een woningbouwcapaciteit van samen ongeveer 19 000 thans veruit de belangrijkste ontwikkellocaties bij Den Haag. Het gaat om woningen in voor Den Haag essentiële marktsegmenten. Beide bouwlocaties worden expliciet genoemd in de motie-Remkes. Op grond van onderhavig voorstel zullen de gehele bouwlocatie Leidschenveen en het grootste en

aaneengesloten deel van de bouwlocatie Ypenburg naar de gemeente Den Haag overgaan.

Naast de woningbouwlocaties Ypenburg en Leidschenveen zijn Forepark en andere voor bedrijvigheid strategische locaties langs de autosnelweg A4, langs de verbindingsas van de autosnelweg A12 en de spoorlijn Den Haag – Utrecht, langs de autosnelweg A13, en langs de Hofpleinlijn (respectievelijk Randstadrail) van groot belang. Dit belang is in de regio onomstreden. De gemeente Den Haag heeft dit indringend naar voren gebracht. Maar ook in de Regiovisie Vliet- en Hofland wordt dit door de gemeenten Leidschendam, Voorburg, Rijswijk, Nootdorp en Pijnacker helder uiteengezet.

Daarbij gaat het niet alleen om de ontwikkeling van deze locaties op zichzelf. Het gaat er ook om, dat die ontwikkeling samenhangend is: zowel onderling, als in samenhang met binnenstedelijke locaties van Den Haag. Bovendien behoeft niet alleen de ontwikkeling bij de aanvang centrale regie; in een dynamische omgeving zal sprake zijn van een permanent proces van herontwikkeling. Dat betreft niet alleen de gebouwen en objecten of de infrastructuur, het gaat ook om het dynamisch gebruik hiervan.

Deze reeds in het herindelingsplan gemaakte analyse wordt nogmaals geschraagd door het mij aangeboden rapport van bureau Kolpron «Vraagstuk regie bedrijventerreinen stedelijk gebied Haaglanden».

In de gemeenschappelijke reactie van de vijf buurgemeenten op het herindelingsplan – Haaglanden op maat – wordt het belang van deze strategische locaties eveneens wederom benadrukt. Deze gemeenten trekken echter niet de consequentie, dat de verantwoordelijkheid voor een samenhangende uitvoering van deze ontwikkelingen gebaat is bij bestuur door één hand. Deze gemeenten bepleiten integendeel de organisatie van deze ontwikkelingen in regionaal verband.

Grensbeloop met Nootdorp en Pijnacker

De dorpskern van Nootdorp wordt grotendeels omgeven door de bouwlocatie Ypenburg. Voor een deel lopen de huidige dorpskern Nootdorp en Ypenburg zelfs in elkaar over. Bij een zeer strikte en letterlijke uitvoering van de motie-Remkes ontstaat een situatie waarbij een aaneengesloten bebouwd gebied wordt doorsneden door een gemeentegrens met een bovendien ongelukkig beloop. Om een dergelijke situatie te voorkomen dienen zich twee oplossingsrichtingen aan: ofwel een samenvoeging van de gemeenten Den Haag en Nootdorp – zoals januari 1999 ook voorgesteld door het gemeentebestuur van Den Haag, ofwel de keuze voor een grensbeloop tussen de gemeenten Den Haag en Nootdorp waarbij de overblijvende gemeente Nootdorp een uitgangspositie wordt geboden voor een zelfstandig voortbestaan, respectievelijk voor een toekomst in een andere bestuurlijke constellatie.

In het herindelingsplan wordt een grensbeloop tussen de gemeenten Den Haag en Nootdorp en Pijnacker voorgesteld, dat overeenkomt met dat van het voormalige vliegveld Ypenburg en wordt voortgezet langs de Braserskade, de huidige gemeentegrens tussen Rijswijk en Pijnacker. Het terrein van de Stichting Craeyenburch blijft volgens het herindelingsplan eveneens deel uitmaken van de gemeente Nootdorp. Met dit grensbeloop zullen de Ypenburgse deellocaties De Venen en De Bras niet aan de gemeente Den Haag worden toegevoegd. Deze deellocaties maken weliswaar deel uit van Ypenburg, maar hebben evenzeer een relatieve oriëntatie op het dorp Nootdorp. De deellocaties hebben buiten de woningbouwtaakstelling geen andere wezenlijke planologische opgaven.

De gemeenteraad van Den Haag heeft – mede onder verwijzing naar de motie-Remkes – bepleit het in het herindelingsplan voorgestelde grens-

beloop nogmaals te heroverwegen en de deellocaties De Venen en De Bras, alsmede het terrein van de Stichting Craeyenburch, aan Den Haag toe te voegen. De raad van Den Haag constateert, dat met het voorgestelde grensbeloop de bouwlocatie Ypenburg gespreid blijft over meer dan één gemeente, en dat daarmee de ontwikkeling en het beheer van de gehele locatie niet in één bestuurlijke hand worden gelegd. Die situatie is niet optimaal in stedenbouwkundige en planeconomische zin. Omdat bijvoorbeeld de kosten van diverse voorzieningen en infrastructurale werken moeten worden omgeslagen over de gehele locatie, zal het bij dit grensbeloop noodzakelijk blijven, dat op de schaal van Ypenburg een aantal bestuurlijke en financiële voorzieningen gehandhaafd blijft, respectievelijk aangepast wordt. Wanneer De Bras en De Venen alsnog aan Den Haag worden toegevoegd zal de regiefunctie en de slagvaardigheid van Den Haag voor de gehele locatie met betrekking tot de verdere ontwikkeling en het toekomstig beheer gebaat zijn.

Het bepalen van het grensbeloop tussen enerzijds Den Haag en anderzijds Nootdorp en Pijnacker vergt een moeilijke afweging. De verwijzing door Den Haag naar de motie-Remkes is correct. Vanuit het perspectief van een meer integrale ontwikkeling van Ypenburg pleiten argumenten voor toevoeging van De Bras en De Venen aan Den Haag. Bij een consequente toepassing van deze argumenten komt vanzelf een volledige samenvoeging van Nootdorp met Den Haag in beeld. Juist omdat een dergelijke samenvoeging door mij niet wordt nagestreefd, zal een grens door Ypenburg dienen te worden getrokken. Voorzover noodzakelijk voor de verdere gemeenschappelijke ontwikkeling van Ypenburg, zullen tussen de gemeenten Den Haag en Pijnacker-Nootdorp bestuurlijke en financiële voorzieningen moeten worden getroffen. Het is voorstelbaar, dat deze gemeenten hiertoe een vervolg op of gewijzigde voortzetting van het thans bestaande samenwerkingsverband Bestuurlijk Overleg Ypenburg (BOY) overeenkomen.

De in het herindelingsplan voorgestelde grens is zowel qua stedenbouwkundige ontwikkeling, als qua relatieve oriëntatie op Nootdorp goed te onderbouwen.

Het zwaartepunt van Ypenburg komt binnen de grenzen van Den Haag te liggen. Niet alleen het grootste deel van de woningbouwcapaciteit wordt deel van Den Haag; de flankerende bedrijventerreinlocaties, de bestaande hoofdinfrastructuur en de voor de ontsluiting relevante gebiedszones zullen in het geheel naar Den Haag overgaan. Hiermee worden cruciale voorwaarden voor het vervullen van de regiefunctie door Den Haag verzekerd. Het in het herindelingsplan voorgestelde grensbeloop is dan ook bepaald verantwoord en in onderhavig voorstel gehandhaafd.

Vlietzone

In onderhavig voorstel wordt de overgang naar Den Haag van Leidschenvveen, Forepark en Ypenburg geflankeerd met de overgang van een belangrijk deel van de zogeheten «Vlietzone». De overgang betreft het gebied tussen de Vliet en de autosnelweg A4, aan de noordzijde begrensd door het tracé van de Hofpleinlijn/Randstadrail, aan de zuidzijde door het bedrijventerrein Hoornwijck en het geprojecteerde «Trekvliettracé»: de toekomstige wegverbinding van het Haagse bedrijventerrein Binckhorst met het knooppunt Ypenburg. Dit gebied is nu gelegen in de gemeenten Leidschendam, respectievelijk Rijswijk. Toevoeging van deze zone aan het herindelingsvoorstel is van groot belang voor een integrale en samenhangende ontwikkeling, die ook wordt geschetst in de ruimtelijke visies van zowel Den Haag als de Vliet- en Hoflandgemeenten. Juist in deze zone is nu al sprake van een diversiteit aan functies, zoals wonen, werken en recreëren. De schaarse ruimte dwingt in de toekomst tot steeds grotere zorgvuldigheid bij processen van ontwikkeling en herontwikkeling. Want

naast (hoogwaardige) bedrijvigheid verdient ook de verdere groenontwikkeling en ruimte voor recreatie aandacht. Recreatieve voorzieningen waarvan het in de rede ligt dat die in deze zone een plaats zullen vinden, zullen met name ook bedoeld zijn voor de bewoners van Ypenburg en Leidschenveen. Dit onderstreept de samenhang van deze zone met Ypenburg en Leidschenveen.

De voorgestelde begrenzing leidt tot een beperkter gebiedsovergang dan op grond van het oorspronkelijke herindelingsplan zou plaatsvinden. De woonbuurt Zeeheldenwijk en het bedrijventerrein Overgoo blijven deel uitmaken van de gemeente Leidschendam; het bedrijventerrein Broekpolder, een belangrijk deel van het bedrijventerrein Hoornwijck en het golfterrein gelegen tussen de autosnelweg A13 en de Vliet blijven deel uitmaken van de gemeente Rijswijk. De gemeenteraden van Leidschendam, respectievelijk Rijswijk hebben er op indringende wijze voor gepleit dat genoemde locaties bij deze twee gemeenten zullen blijven. In veel van de reacties uit de bevolking werd eveneens bijzondere aandacht gevraagd voor de genoemde elementen in het herindelingsplan. Al deze reacties overwegend meen ik dat met de in onderhavig wetsvoorstel gepresenteerde meer beperkte Vlietzone – die zich concentreert op de meest cruciale locaties – een verantwoord evenwicht is bereikt tussen enerzijds de gemeente Den Haag, die zal beschikken over de zo zeer gewenste strategische ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen, en anderzijds de gemeenten Leidschendam en Rijswijk, die een aantal voor deze gemeenten waardevolle locaties behouden.

Corridor

Voor een integrale en samenhangende ontwikkeling van Den Haag en «Vliet- en Hofland», zoals hiervoor omschreven, is het leggen van een verbinding van bijzondere betekenis: een *corridor*. Die betekenis is reeds expliciet in de motie-Remkes tot uitdrukking gebracht. Door deze corridor ontstaat een aansluiting tussen de huidige gemeente en de Vlietzone, respectievelijk Ypenburg en Leidschenveen.

De in het herindelingsplan voorgestelde corridor omvatte de Trekvljet en de autosnelweg A12 – inclusief ontsluiting – en het tussengelegen gebied. Door deze corridor zouden enerzijds ontwikkelingen die gaan in de richting van een Trekvljettracé binnen de gemeentegrenzen van Den Haag kunnen worden geregisseerd. Anderzijds zou de A12 vanaf de Utrechtsebaan, alsmede de spoorlijn Den Haag – Utrecht, tot Zoetermeer geheel op Haags grondgebied komen te liggen. Dat heeft voordelen voor het beheer en de ontwikkeling van deze infrastructuur, maar ook voor de (regie van) ontwikkelingen langs deze verbindingas.

De reacties op het herindelingsplan bevestigen niet alleen het belang van het Trekvljettracé, maar onderstrepen voor mij ook de wenselijkheid dat de planning, ontwikkeling en het beheer van het gehele tracé – vanaf het huidige grondgebied van Den Haag tot en met de aansluiting aan de A4, respectievelijk de A13 – centraal worden aangestuurd.

Een belangrijke consequentie van de keuze van de in het herindelingsplan voorgestelde corridor was evenwel dat de wijk Voorburg-West naar Den Haag overgaat. Dit werd overigens in het herindelingsplan reeds onderkend. Het massale verzet vanuit de bevolking tegen met name dit onderdeel van het herindelingsplan bracht tot uitdrukking hoe ingrijpend de voorgestelde overgang van deze wijk werd ervaren. De overgang wordt mede zo moeilijk aanvaard, omdat de woonwijk zelf in termen van ontwikkelmogelijkheden voor Den Haag slechts een beperkte betekenis heeft.

In het licht van de vele bovengenoemde kritische reacties is de corridor bij de voorbereiding van het wetsvoorstel nader overwogen. Dat heeft er toe geleid, dat de in onderhavig voorstel gepresenteerde corridor is beperkt

tot de Trekvljet en de aansluitende kades aan de Rijswijkse zijde. Deze corridor maakt thans deel uit van de gemeenten Rijswijk en Voorburg en is op een wijze vormgegeven dat de aangrenzende bebouwing geheel is ontzien. Met deze corridor zal het gehele Trekvljettracé binnen de grenzen van de gemeente Den Haag komen te liggen. Naar mijn mening wordt aldus voldoende recht gedaan aan de motie-Remkes.

Wateringse Veld en Westlandse Zoom

Voor Den Haag zijn voor de korte en middellange termijn de belangrijkste ontwikkellocaties en strategische zones in de richting van Vliet- en Hofland gelegen. Het herindelingsvoorstel richt zich dan ook op deze locaties en zones. De omvang van de ruimtenood van Den Haag rechtvaardigde evenwel ook andere zoekrichtingen te overwegen. Zo werd in de motie-Remkes de wens uitgesproken het nog resterende deel van Wateringse Veld, dat nu deel uitmaakt van de gemeente Wateringen, aan Den Haag toe te voegen. Voorts is bij de aanvang van de herindelingsprocedure, die resulteerde in onderhavig voorstel, in overleg met de gemeentebesturen van Monster, respectievelijk Wassenaar, verkend of en in welke mate grondgebied van deze gemeenten voor de beantwoording van de Haagse ruimtenood relevant zou kunnen zijn. Hoewel de motie-Remkes niet eenduidig was over de reikwijdte met betrekking tot het Wateringse Veld, lag het in de rede alle aan het Haagse deel van Wateringse Veld grenzende ontwikkellocaties in het herindelingsplan op te nemen. Het betrof de woningbouwlocatie Essellanden en de bedrijven-terreinen Zwethove en Wateringse Veld.

Het gemeentebestuur van Wateringen heeft sedert de aanvaarding van de motie-Remkes consequent zijn bezwaren geuit tegen een betrokkenheid van Wateringen in deze herindeling ten behoeve van Den Haag. Daarbij werd steeds gewezen op de grenscorrectie in 1994 tussen Den Haag en Wateringen, waarbij het grondgebied van de woningbouwlocatie Wateringse Veld reeds naar Den Haag is overgegaan. Met deze grenscorrectie zou Wateringen zijn aandeel aan de beantwoording van de Haagse ruimtenood reeds hebben geleverd. Dit laat onverlet, dat de Tweede Kamer bij de aanvaarding van de motie-Remkes kennis heeft gedragen van deze bijzondere voorgeschiedenis.

De gemeentebesturen van Den Haag en Wateringen hebben parallel aan de procedure die resulteerde in onderhavig wetsvoorstel – samen met het gemeentebestuur van Monster, de organisatie Integraal Ontwikkelingsplan Westland, het stadsgewest Haaglanden en de provincie Zuid-Holland – een traject doorlopen, dat resulteerde in een «Intentieverklaring Westlandse Zoom». In deze verklaring zijn afspraken gemaakt over een ruimtelijke invulling waarbij zowel aandacht aan de Haagse ruimtebehoeften als aan bijzondere Westlandse doelstellingen wordt geschonken. De bijzondere verwevenheid van de overloop- en bufferzone tussen Den Haag en het Westland wordt in de intentieverklaring tot uitdrukking gebracht. De partijen bij deze verklaring spreken uit, dat met die verklaring geen enkele aanleiding meer bestaat voor grenswijzigingen tussen Den Haag en Monster en Wateringen. Tegen de achtergrond van deze intentieverklaring en de uitdrukkelijke wens van met name de gemeentebesturen van Den Haag en Wateringen om af te zien van grenscorrecties ligt het niet in de rede, de gemeente Wateringen in onderhavig voorstel te betrekken.

5.3 Samenvoeging Nootdorp en Pijnacker

De samenvoeging van de gemeenten Pijnacker en Nootdorp is het tweede onderdeel van onderhavig wetsvoorstel. Dit onderdeel is gelet op het voorgestelde grensbeloop tussen Den Haag en Pijnacker-Nootdorp

complementair aan het voorstel tot uitbreiding van Den Haag. Door de samenvoeging van Nootdorp en Pijnacker ontstaat een stevige gemeente met meer dan 30 000 inwoners. In verband met de verdere ontwikkeling van de bouwlocaties, zowel in de omgeving van de bestaande bebouwing van Nootdorp, als van Pijnacker, zal binnen afzienbare termijn sprake zijn van een middelgrote gemeente met 50 000 à 60 000 inwoners. Dat is niet alleen van betekenis voor de burgers en het grondgebied van de nieuwe gemeente zelf; deze nieuwe gemeente zal gelegen tussen Zoetermeer, Den Haag, Delft en Rotterdam ook op regionale schaal goed haar verantwoordelijkheden kunnen nemen.

De nieuwe gemeente Pijnacker-Nootdorp werd in het herindelingsplan Den Haag en omstreken reeds als mogelijkheid aangeduid. Hoewel de twee betrokken gemeentebesturen op het moment van de presentatie van het herindelingsplan hierover reeds met elkaar in gesprek waren – precies een maand voor deze presentatie hadden de twee gemeenteraden hun positieve intenties al uitgesproken –, werd toen nog niet voorzien dat het perspectief op een fusie per 1 januari 2002 mogelijk en wenselijk was. Het fusieproces is in de periode van mei tot en met september 2000 echter in een stroomversnelling geraakt. Het resulteerde in het onder verantwoordelijkheid van deze gemeenten opgestelde rapport «Samen sterker!». Dit rapport wordt unaniem gedragen door de gemeenteraden van beide gemeenten. Tegen de achtergrond van hun afwijzing van de gemeentelijke herindeling van Den Haag opteren de gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker voor een integrale samenvoeging. Maar ook bij de effectivering van de gemeentelijke herindeling van Den Haag streven de gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker een fusie na. In overleg met gedeputeerde staten van Zuid-Holland is mij gebleken, dat het fusieproces door het provinciebestuur eveneens positief wordt beoordeeld. Gelet op de betrokkenheid van de gemeenten Nootdorp en Pijnacker in de herindelingsprocedure, die heeft geresulteerd in onderhavig wetsvoorstel, kon de fusie zonder enig bezwaar in het voorstel worden opgenomen.

Samen sterker!

Door de gemeenteraden van Nootdorp en Pijnacker is met het rapport «Samen sterker!» een basis gelegd voor de voorgestelde fusie. De gemeenten hebben op systematische en grondige wijze hun respectievelijke kenmerken en inhoudelijke perspectieven in beeld gebracht. Hieruit blijkt, dat de twee gemeenten veel gemeenschappelijks hebben. De bevolkingssamenstelling is vergelijkbaar, de maatschappelijke en sociale samenhang vertonen veel overeenkomsten, beide gemeenten hebben een groen karakter en het zijn beiden forensengemeenten. Waar de gemeente Nootdorp in haar economische structuur accenten ziet op de terreinen van zorg en welzijn, liggen de accenten van de gemeente Pijnacker op die van landbouw en handel. Voorzover er verschillen zijn in de financiële posities van beide gemeenten, zijn die zeker niet problematisch. Bij een vergelijking van scenario's waarbij de twee gemeenten ofwel zelfstandig blijven, ofwel fuseren, wordt geconcludeerd dat een samenvoeging per saldo een positief effect heeft en dat dat effect op de langere termijn alleen maar toeneemt. Vooral de maatschappelijke effecten, de organisatorische effecten en de effecten op de strategische positie worden positief beoordeeld. Positief is, dat hoewel in de huidige omvang van de twee gemeenten behoorlijke verschillen bestaan – in inwonertal, gebiedsomvang, gemeentelijke organisatie – de twee gemeentebesturen als gelijkwaardige partners optrekken. In «Samen sterker!» wordt tot slot beschreven, dat de twee gemeenteraden nadrukkelijk streven naar een samenvoeging per 1 januari 2002.

Naamgeving nieuwe gemeente

De gemeenteraden van Nootdorp en Pijnacker hebben zich nog niet definitief uitgesproken over de door deze raden gewenste naam van de nieuwe gemeente. In onderhavig voorstel is de werknaam Pijnacker-Nootdorp opgenomen. Indien voor het moment van de behandeling door de Tweede Kamer door de twee raden een andere naam wordt gekozen, dan kan het voorstel op dit punt worden aangepast. Uiteraard is het ook mogelijk, dat de raad van de nieuwe gemeente gebruik maakt van zijn bevoegdheid op grond van artikel 158 van de Gemeentewet om zijn naam te wijzigen.

Samenhang met Berkel en Rodenrijs, Delft en Zoetermeer

De keuze om de samenvoeging van Nootdorp en Pijnacker in onderhavig voorstel op te nemen brengt met zich mee, dat de grens van de nieuwe gemeente Pijnacker-Nootdorp met de gemeenten Berkel en Rodenrijs, Delft en Zoetermeer thans ongewijzigd blijft. In het herindelingsplan is juist aandacht geschonken aan de samenhang van een fusiegemeente Pijnacker-Nootdorp met deze omliggende gemeenten.

De mogelijkheid van een betrokkenheid van de gemeente Berkel en Rodenrijs als derde fusiepartner is door deze gemeente – mede onder verwijzing naar haar oriëntatie in de richting van de regio Rotterdam – uitdrukkelijk verworpen. Gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben inmiddels een fusie tussen de gemeenten Berkel en Rodenrijs, Bergschenhoek en Bleiswijk op de agenda gezet en daarbij ook de relatie met de gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle aangeduid. Met belangstelling wacht ik de concrete resultaten van dit initiatief af.

De gemeentebesturen van Delft en Zoetermeer hebben kenbaar gemaakt herindelingswensen te hebben, die relevant kunnen zijn voor het huidige grondgebied van de gemeente Pijnacker. De gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker brengen in «Samen sterker!» tot uitdrukking zich hiervan bewust te zijn. Gesteld voor de vraag of de effectuering van de fusie Pijnacker-Nootdorp nu zou moeten worden vertraagd, opdat deze in één procedure zou worden gecombineerd met een aanpak van de Delftse en de Zoetermeerse problematiek, of de effectuering nu dient te worden bespoedigd, in de wetenschap dat de Delftse en de Zoetermeerse problematiek vervolgens in aparte procedures van herindeling of grenswijziging zal worden beschouwd, is voor het laatste gekozen. Daarbij speelt de overweging, dat een combinatie van procedures snel tot een vertraging van twee jaar kan leiden. Gelet op de voorspoedige en opbouwende werkwijze die de gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker tot dusver hebben getoond, zou dat zeer ongewenst zijn. Het spreekt voor zich, dat bij procedures ten gunste van Delft of Zoetermeer recht zal worden gedaan aan het karakter van de nieuwe gemeente Pijnacker-Nootdorp als stevige gemeente in deze regio. In «Samen sterker!» wordt de verwachting uitgesproken, dat de consequenties van de discussie over de positie en ontwikkeling van Delft niet het zelfstandige karakter van de gemeente Pijnacker in algemene zin zal bedreigen. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de nieuwe gemeente Pijnacker-Nootdorp.

6. Perspectieven voor stad en regio

6.1 Nieuwe perspectieven

Bij de effectuering van onderhavig voorstel zal het resultaat zijn een versterking van de gemeente Den Haag met grondgebied van de gemeenten Leidschendam, Voorburg, Nootdorp en Rijswijk. Bovendien zal in de regio door de samenvoeging van Nootdorp en Pijnacker een nieuwe en stevige gemeente Pijnacker-Nootdorp het licht doen zien. Den Haag zal

voor een redelijke periode uit de voeten kunnen en gedurende die periode in de uitoefening van haar taken en verantwoordelijkheden minder snel afhankelijk zijn van haar burens.

In de voor Den Haag nieuwe gebieden zal Den Haag beschikken over circa 15 000 nieuwe woningen, respectievelijk over de ruimte om deze te bouwen. Aan de hand van nu bestaande inzichten zal Den Haag hiermee tot ongeveer het jaar 2015 vooruit kunnen. Daarbij wordt dan wel verondersteld, dat de in die zelfde periode vrijkomende binnenstedelijke bouwcapaciteit – als gevolg van stadsvernieuwing en herontwikkeling – eveneens wordt benut. Bovendien zal Den Haag de beschikking krijgen over ongeveer 300 ha, die – althans naar de huidige inzichten – geschikt zijn voor zowel invulling als bedrijventerrein, als voor recreatieve en andere «groene» functies. Hierdoor kan Den Haag gedurende een langere periode zijn economische taken en verantwoordelijkheden voor de eigen bevolking, en voor de regio, waarmaken.

Relevante ontwikkelingsgebieden langs de autosnelwegen A4 en A12 en langs de spoorlijn Den Haag-Gouda zullen deel gaan uitmaken van Den Haag. Door het samenbrengen van deze gebieden in één gemeente is effectieve regie beter gewaarborgd en worden ongewenste ontwikkelingen voorkomen. Bovendien worden deze regie en ontwikkelingen onverbrekkelijk verbonden met die voor relevante gebieden binnen de huidige grenzen van Den Haag. Niet alleen worden hierdoor planologisch gunstige voorwaarden geschapen, ook financieel zal Den Haag over meer middelen beschikken om gewenste ontwikkelingen te realiseren. Juist de zekerheid van regie door één bestuurlijke hand waarborgt, dat de herindeling ook financieel per saldo een positief resultaat oplevert.

Onderstreept dient te worden, dat bovengeschetst perspectief een belangrijke motivering is om tot de voorgestelde herindeling te komen, maar dat hiermee uiteraard geen planologisch kader wordt geboden. Hiervoor dient te worden terug gegrepen op het instrumentarium van de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) en zullen onderscheiden overheden en bestuursorganen op rijks-, provinciaal, stadsgewestelijk en gemeentelijk niveau hun verantwoordelijkheden moeten nemen en bevoegdheden uitoefenen. Door de voorgestelde herindeling wordt een bestuurlijk kader geboden waardoor meer voor Den Haag relevante planologische ontwikkelingen binnen de gemeentegrenzen van Den Haag kunnen plaatsvinden, zonder dat de gemeente Den Haag hierbij direct afhankelijk is van haar burens. Voorts wordt beter voorkomen, dat als gevolg van gemeentegrenzen en ongewenste concurrentie tussen gemeentebesturen sub-optimale planologische ontwikkelingen plaatsvinden.

De nieuwe taken en verantwoordelijkheden van Den Haag na de herindeling laten zich niet alleen uitdrukken op grootstedelijk of regionaal niveau. Door de herindeling zullen ongeveer 7 000 burgers nieuwe inwoners van Den Haag worden. Burgers die wonen in buurten en wijken die deel gaan uitmaken van Den Haag. Op deze manier draagt de herindeling er toe bij dat de vermindering van het aantal inwoners van Den Haag een halt wordt toegeeroepen. In het bijzonder mensen met middeninkomens en huishoudens met kinderen gaan weer wonen binnen de grenzen van de stad Den Haag. Hierdoor zal de bevolkingssamenstelling gedifferentieerder worden. Bovendien verstevigt het financieel draagvlak voor tal van bestaande voorzieningen.

In het herindelingsplan is reeds aandacht geschonken aan de mogelijke introductie van binnengemeentelijke bestuurlijke arrangementen, bijvoorbeeld in de vorm van deelgemeenten of in andere vormen van territoriaal zelfbeheer. De uitbreiding van Den Haag met andere gemeenschappen – met een eigen identiteit, geschiedenis en oriëntatie – zou dit beslist rechtvaardigen. Het creëren van nieuwe bestuursvormen kan de nieuwe leefgemeenschappen samenbinden en de ontwikkeling van een eigen identiteit bevorderen. Bedacht moet worden, dat het niet alleen in het voordeel van

de betreffende gemeenschap, maar ook in dat van de gemeente, kan zijn wanneer typisch lokale aangelegenheden decentraal worden aangestuurd. Dergelijke bestuurlijke vernieuwing behoeft uiteraard niet beperkt te blijven tot de voor Den Haag nieuwe gebieden. Uit de reactie van de Haagse gemeenteraad op het herindelingsplan blijkt, dat het voornemen bestaat om met het oog op de gedeconcentreerde dienstverlening een nieuw stadsdeelkantoor in Ypenburg in te richten.

Voorts worden momenteel in Den Haag gedeconcentreerde stadsdeelcommissies ingesteld. Het ligt in de rede, dat deze bestuurlijke aanpak eveneens in Ypenburg en Leidschenveen ter hand wordt genomen. Een bestuursmodel van binnengemeentelijke decentralisatie, waarbij de burgers uit de stadsdelen zélf bestuurlijke verantwoordelijkheid voor hun wijk kunnen dragen, dient zich nog niet aan.

Den Haag draagt niet alleen verantwoordelijkheid voor de nieuwe inwoners; de nieuwe inwoners van Den Haag dragen ook een verantwoordelijkheid bij de vormgeving van hun nieuwe gemeente: zowel op buurt-, of wijkniveau, als op stedelijk niveau. Een actieve betrokkenheid van de nieuwe inwoners van Den Haag met hun stad versterkt de interne samenhang van de stad en leidt tot een grotere kwaliteit van het bestuur. Het is belangrijk dat zowel de huidige als de nieuwe inwoners van Den Haag het gevoel krijgen dat een nieuwe en gemeenschappelijke start wordt gemaakt.

6.2 Centrumfunctie

De totstandkoming van de voorgestelde herindeling biedt de gemeente Den Haag nieuwe mogelijkheden om grootstedelijke vraagstukken aan te pakken en haar taken en verantwoordelijkheden als centrumgemeente tegemoet te treden. Dit is niet alleen van belang voor Den Haag; ook voor de directe burens en de overige gemeenten in de regio ontstaan nieuwe verhoudingen. Er zullen nieuwe evenwichten ontstaan tussen Den Haag en de burens waar het gaat om onderlinge relaties. Dit wordt zichtbaar op bilateraal niveau, maar ook op het niveau van de samenwerking in het Stadsgewest Haaglanden zal het resultaat van de gemeentelijke herindeling gevolgen hebben.

Den Haag was en is de belangrijkste centrumgemeente in de regio. Na de gemeentelijke herindeling zal Den Haag beter in staat zijn die centrumfunctie voor de regio waar te maken. Als belangrijke vestigingsplaats voor instellingen en bedrijven zal Den Haag noodzakelijke werkgelegenheid kunnen aantrekken. Binnen de nieuwe grenzen zal een bredere schakering aan vestigingsmilieus beschikbaar komen: van hoogwaardige kantoorlocaties tot locaties voor ondersteunende dienstverlening; van representatieve locaties in een groene omgeving tot locaties voor industriële bedrijvigheid. Hierdoor wordt de economische structuur sterker en zal hiermee verbonden werkgelegenheid diverser zijn. Dat is in het belang van de stad en van de gehele regio. Op regionaal niveau is weliswaar sprake van een gunstige ontwikkeling van bedrijvigheid en werkgelegenheid, maar die ontwikkeling vindt niet evenredig plaats over de gehele linie. De gemeente Den Haag staat voor de opdracht extra ruimte te geven voor en te investeren in de sectoren die kunnen bijdragen aan het tegengaan van (langdurige) werkloosheid. De centrumfunctie laat zich niet alleen in enge economische zin vertalen, maar ook in termen van voorzieningen. Voor een deel is dat ook economisch (bijvoorbeeld winkelvoorzieningen), maar het gaat dan zeker ook om maatschappelijke, sociale en culturele voorzieningen: op de terreinen van volksgezondheid, maatschappelijke dienstverlening, onderwijs, kunst, etc. Door de gemeentelijke herindeling zal meer ruimte ontstaan en neemt het financieel en maatschappelijk draagvlak voor deze voorzieningen toe. Ook dat heeft een niet te onderschatten regionale betekenis.

6.3 Levensvatbare buurgemeenten

Voor de bij onderhavige herindeling betrokken buurgemeenten van de gemeenten Den Haag en Pijnacker-Nootdorp ontstaat niet alleen een nieuwe situatie, omdat deze te maken krijgen met een grotere, respectievelijk een nieuwe buur. Deze gemeenten hebben door wijzigingen van hun grenzen een deel aan Den Haag moeten afstaan. Hieronder wordt ingegaan op de gevolgen voor de gemeenten Rijswijk, Voorburg en Leidschendam.

Rijswijk

De gemeente Rijswijk zal haar grondgebied ten oosten van het bedrijventerrein Hoornwijck, alsmede het grondgebied vanaf de autosnelweg A13 en het Trekvliettracé en oostelijk hiervan aan de gemeente Den Haag afstaan. Naast het Trekvliettracé zelf is het Rijswijkse deel van de bouwlocatie Ypenburg het meest relevant.

Na deze herindeling resteert een gemeente Rijswijk met ongeveer 48 000 inwoners. De gemeente zal aan drie zijden grenzen aan de gemeente Den Haag: in het zuidwesten, in het noordwesten en in het noordoosten. Hierdoor zal Rijswijk nog meer dan voorheen een onverbrekelijk deel van de agglomeratie worden. Aan de zuidoostelijke zijde grenst Rijswijk aan Delft. De omvang van de gemeente Rijswijk geeft mij voldoende vertrouwen dat ze ook op langere termijn in staat is haar verantwoordelijkheid als zelfstandige gemeente met een kwalitatief goed bestuur waar te maken. Daarbij gaat het enerzijds om de verantwoordelijkheid voor de burgers en anderzijds om de verantwoordelijkheid van de gemeente Rijswijk voor haar burens en voor de regio. De bijzondere ligging van Rijswijk tussen Den Haag en Delft brengt immers met zich mee dat sprake is van een grote variëteit en intensiteit aan relaties.

Voorburg en Leidschendam

Van de gemeente Voorburg zal de Trekvliet naar de gemeente Den Haag overgaan. Deze overgang heeft voor Voorburg slechts een beperkte reikwijdte, maar is cruciaal voor de corridor tussen de huidige gemeente Den Haag en de nieuwe bouw- en ontwikkellocaties. Onderhavig voorstel heeft geen invloed op het inwonertal van de gemeente Voorburg: dat blijft ongeveer 39 000 inwoners.

De gemeente Leidschendam zal het grondgebied voor de locaties Leidschenveen en Forepark, alsmede de zone gelegen tussen de Vliet en de autosnelweg A4, vanaf Park Leeuwenbergh tot de Zeeheldenwijk aan de gemeente Den Haag afstaan. Na herindeling zal de gemeente Leidschendam ongeveer 34 000 inwoners tellen.

Hoewel Voorburg en Leidschendam qua inwonertal een bescheidener omvang hebben dan Rijswijk, moet er op kunnen worden vertrouwd dat beide gemeenten over het perspectief beschikken om hun verantwoordelijkheden voor de burgers en voor de omliggende gemeenten waar te maken. Op grond van het algemeen herindelingsbeleid zijn er geen dringende redenen om aan dit perspectief te twijfelen.

Mij is evenwel gebleken, dat het toekomstperspectief van Voorburg en Leidschendam binnen deze gemeenten onderwerp van discussie is. In veel reacties op het herindelingsplan van burgers wordt de verwachting uitgesproken, dat deze gemeenten in de nabije toekomst wederom worden geconfronteerd met een herindelingsdiscussie en dat deze gemeenten dan geheel met Den Haag worden samengevoegd. Dergelijke scenario's liggen geenszins voor de hand: in feite zou een agglomeratiegemeente ontstaan, en hiervoor is nu juist niet gekozen.

Het lijkt eerder voorstelbaar, dat – net als in Nootdorp en Pijnacker – een dynamiek op gang komt waarbij een gemeenschappelijk toekomstper-

spectief wordt gezocht en gevonden. Een mogelijk samengaan van de gemeenten Voorburg en Leidschendam zal uiteraard door deze gemeenten zelf moeten worden gedragen.

6.4 Andere herindelingsdiscussies in Haaglanden

Het is van belang stil te staan bij de actuele perspectieven van overige herindelingsdiscussies binnen de regio Haaglanden. In 1995 heeft het toenmalige kabinet gesteld, dat wanneer een alternatief voor de ontwikkeling van een stadsprovincie zou worden uitgewerkt in de vorm van een aanzienlijke versterking van gemeenten, dit alternatief zich zou moeten richten op de gehele regio.

Westland

Op dit moment vormen de huidige zeven Westlandgemeenten Naaldwijk, 's-Gravenzande, Monster, Wateringen, De Lier, Maasland en Schipluiden een sub-regio binnen de regio Haaglanden. De eerste vijf gemeenten kenmerken zich door de dominantie van de glastuinbouw; Maasland en Schipluiden onderscheiden zich door hun functie van groene bufferzone in het Midden-Delfland. De samenwerking tussen de Westlandgemeenten neemt steeds intensievere vormen aan. Inhoudelijk is dat het meest recent zichtbaar geworden in het Integraal Ontwikkelingsplan Westland, IOPW. Maar ook bestuurlijk groeien deze gemeenten naar elkaar toe. Inmiddels wordt niet alleen meer gesproken over mogelijkheden van samenwerking, ook mogelijkheden van samenvoeging zijn door de gemeenten zelf bespreekbaar gemaakt. Oktober 2000 is het rapport «De toekomstige bestuurlijke organisatie van het Westland» uitgebracht, dat het Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA) uit Tilburg in opdracht van de zeven Westlandgemeenten heeft opgesteld. In dit rapport worden onder meer varianten van gemeentelijke herindeling in het Westland voorgesteld. Voorts is december 2000 het rapport «Een nieuwe gemeente Midden-Delfland» uitgebracht, dat het bureau Cap Gemini Ernst & Young in opdracht van de gemeente Schipluiden heeft opgesteld. In dit rapport wordt een herindelingsvariant nader uitgewerkt waarbij aan het onderscheid tussen enerzijds de vijf glastuinbouwgemeenten en anderzijds de twee «groene» Midden-Delflandgemeenten een conclusie voor de bestuurlijke inrichting wordt verbonden. De gemeentebesturen van de zeven Westlandgemeenten hebben zich voorgenomen medio mei 2001 definitieve bestuurlijke conclusies te trekken. Tot dusver is door de Westlandgemeenten de samenhang met onderhavige herindelingsprocedure nog niet betrokken. Ook voor het bovengenoemde onderzoek van het IVA zijn de buitengrenzen van het Westland een vaststaand gegeven. In het herindelingsplan is reeds gewezen op het belang de gewenste bestuurlijke ontwikkelingen in de omgeving van de gemeenten Delft en Maassluis mee te wegen. Op grond van de reacties van de gemeentebesturen van Maassluis en Delft op het herindelingsplan ligt het in de rede, dat deze gemeenten inderdaad betrokken worden bij een aankomende herindelingsprocedure. De samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeenten Schipluiden en Delft wijst in dezelfde richting.

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben mij verzekerd, dat de provincie inmiddels de voorwaarden heeft gecreëerd om snel de gewenste herindelingsprocedure te kunnen aanvangen.

Delft

De gemeente Delft vervult net als Den Haag de rol van centrumgemeente en staat voor vergelijkbare problemen en opgaven als Den Haag. Een belangrijk verschil tussen Den Haag en Delft is gelegen in de omvang. De

problematiek doet zich op een kleinere schaal voor. Kwalitatief zijn diverse problemen echter niet minder nijpend. Een discussie over de gemeentelijke herindeling van Delft en omgeving ligt dan ook in de rede. De gemeente Delft heeft hiervoor aandacht gevraagd op nationaal niveau en vervolgens op het niveau van de provincie Zuid-Holland. Voorzover herindelingswensen van de gemeente Delft zijn gericht op gebieden die nu deel uitmaken van de gemeente Schipluiden, hebben deze twee gemeenten hierover inmiddels afspraken gemaakt. Daarnaast hebben gedeputeerde staten van Zuid-Holland – mede in reactie op het herindelingsplan Den Haag en omstreken – aangekondigd bij te willen dragen aan de oplossing van de Delftse problematiek en een mogelijke overgang van de Rijswijkse woonwijk Vrijenban en van de binnen de grenzen van Pijnacker gelegen kern Delfgauw, inclusief de bouwlocatie Emerald, bespreekbaar te maken.

Zoetermeer

Ook de gemeente Zoetermeer heeft op nationaal niveau aandacht gevraagd voor de ruimtenood die zij op termijn verwacht. De oplossing van deze ruimtenood ziet Zoetermeer op het grondgebied van de gemeente Pijnacker en buiten de regio Haaglanden, op het grondgebied van de gemeenten Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk. Gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben in de nota «Grensverleggend én grensverkennend?» aangegeven, de problemen van Zoetermeer als van een andere orde en omvang en minder zwaar dan die van Delft te beoordelen. De problemen als zodanig worden dus wel erkend. Het is goed denkbaar, dat bij concrete vervolgstappen van het provinciebestuur gericht op een integrale overweging van de gemeentelijke indeling in Haaglanden de Zoetermeerse problematiek ook in de beschouwingen wordt betrokken. Ik verwacht, dat dit thema in het vervolgoverleg met het provinciebestuur van Zuid-Holland aan de orde wordt gesteld.

6.5 Regionale samenwerking

Nadat sedert de oprichting van het Stadsgewest Haaglanden in 1992 in toenemende mate door de deelnemende gemeenten werd samengewerkt, en die samenwerking met het perspectief op de vorming van een stadsprovincie verder werd verdiept, leidde de motie-Remkes in 1997 tot een kentering. Waar de betrokken gemeentebesturen tot 1997 veelal zochten naar hetgeen hen bond, ontstonden door de motie-Remkes belangen tegenstellingen of werden bestaande tegenstellingen manifest. Dergelijke reacties zijn begrijpelijk en onvermijdelijk wanneer een herindelingsdiscussie wordt geëntameerd. Het is echter van belang, dat wanneer de herindelingsprocedure is afgerond en nieuwe grenzen zijn getrokken, waar gewenst de regionale samenwerking weer nieuwe impulsen krijgt. Dit is in het gemeenschappelijk belang van de bevolking, van de regio en van alle gemeenten. Vanuit het dragen van bestuurlijke verantwoordelijkheid in en voor de betreffende gemeenten en voor de regio als geheel kan geen andere conclusie getrokken worden. Als gevolg van de herindeling zal de problematiek van de ruimtenood van Den Haag voor een redelijke periode zijn opgelost. Den Haag kan na de herindeling met behulp van het planologisch instrumentarium relevante nieuwe locaties ontwikkelen, respectievelijk deze ontwikkelingen binnen haar grenzen regisseren. Door middel van een actief grondbeleid zal de gemeente Den Haag deze ontwikkeling daadwerkelijk kunnen sturen en bekostigen. Aldus beschikt de gemeente Den Haag over betere voorwaarden om haar centrumfunctie waar te maken en de grootstedelijke problematiek waarmee zij kampt aan te pakken.

Deze oplossing kan echter niet in de plaats treden van arrangementen die op de schaal van de regio Haaglanden nodig zijn. Op die schaal vindt het

samenspel plaats met de andere grote gemeenten Delft en Zoetermeer. Bovendien vormt de totale regio – met zijn verscheidenheid – een hechte eenheid. Hiervoor is al beschreven, dat Haaglanden de dichtstbevolkte regio van het land is. De partners in het Stadsgewest Haaglanden zijn en blijven voor Den Haag relevant als het gaat om de uitvoering van taken op het terrein van verkeer en vervoer, milieu, volkshuisvesting, ruimtelijke planning, etc. Dit is 11 oktober 2000 nog het meest recent in kaart gebracht door het dagelijks bestuur van het Stadsgewest Haaglanden in zijn voorlopig advies over de vraag op welke wijze in de toekomst het beste invulling kan worden gegeven aan de uitoefening van de taken en bevoegdheden uit de Kaderwet bestuur in verandering, «Quo Vadis?».

7. Aspecten van deze herindeling

7.1 Financiële aspecten

De voorgestelde herindeling heeft voor de betrokken gemeenten gevolgen van financiële aard. Dit geldt in het bijzonder voor de gemeenten Den Haag en Pijnacker-Nootdorp, en ook voor de omliggende gemeenten waarvan de grenzen worden gewijzigd. Die gevolgen zijn zichtbaar aan de inkomstenkant, bijvoorbeeld uit belastingopbrengsten, specifieke uitkeringen en de algemene uitkering uit het gemeentefonds, en aan de uitgavenkant, bijvoorbeeld voor personeel en organisatie en voor bijzondere voorzieningen. Geldstromen zullen worden aangepast aan de nieuwe situatie. De uitwerking van de nieuwe situatie kan op onderdelen complex zijn. Er is echter geen aanleiding om te veronderstellen dat zich tijdelijk of structureel bijzondere financiële complicaties zullen voordoen, of om te twijfelen aan de financiële levensvatbaarheid van één of meerdere betrokken gemeenten.

Algemene uitkering; omvangrijke opgave woningbouw

Een bijzonder aspect van de herindeling wordt gevormd door de middelen die uit hoofde van de Vinex-taakstelling nu nog via de algemene uitkering uit het gemeentefonds aan Leidschendam, Nootdorp en Rijswijk worden uitgekeerd. Door de overgang van de Vinexlocaties naar Den Haag valt de bodem weg voor deze hogere algemene uitkering aan de genoemde gemeenten. Den Haag krijgt geen titel om de middelen te verwerven. De gemeente voldoet door haar omvang niet aan de daarvoor gestelde norm. De drie genoemde gemeenten ontvangen bij wijze van voorschot al in 2000 en 2001 een verhoogde algemene uitkering uit hoofde van woningbouw in 2002 en 2003. Hoewel er met de herindeling op zich aanleiding is deze verhoging achterwege te laten, zal daartoe niet worden overgegaan. Aanleiding is de bijzondere situatie van de overgang van de Vinex-gebieden. Vanaf 2002 zal de situatie van de verhoogde algemene uitkering beëindigd zijn. Over een reeks van enkele jaren scheelt dit het gebied inkomsten ter grootte van € 24 miljoen. Zonder specifieke maatregel zou dit bedrag vrijvallen voor verdeling via het gemeentefonds over alle ruim 500 gemeenten. Ik wil het bedrag echter behouden laten blijven voor het herindelingsgebied. De reden hiervoor is gelegen in het complexe en unieke karakter van deze herindeling. De gemeenten rondom Den Haag worden verplicht in te schikken ten gunste van Den Haag. Dat gebeurt aan het einde van een buitengewoon langdurig en ingewikkeld traject, met wisselende eindbeelden. Bovendien komt het in het licht van de motie-Remkes als onwenselijk voor als de herindeling gepaard zou gaan met een direct verlies van het genoemde bedrag voor het gebied. Door de vrijvallende gelden in het gebied te laten worden gunstige voorwaarden geschapen voor de benodigde toekomstige samenwerking tussen de gemeenten in het gebied.

De hier beschreven specifieke aanwending van middelen vergt een overheveling van het gemeentefonds naar de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zo'n overheveling is ongebruikelijk, maar naar de collectiviteit van de gemeenten te verantwoorden. Voor hen maakt de situatie zonder of met herindeling geen verschil. De hoofdlijn van de toedeling van de vrijvallende OOW-middelen naar de buurgemeenten van Den Haag dient nog nader te worden uitgewerkt. Het is mijn voornemen de betreffende gemeentebesturen hierbij nauw te betrekken.

Op de samenvoeging van Nootdorp en Pijnacker is de reguliere maatstaf herindeling van toepassing. Deze voorziet in een tijdelijke verhoging van de algemene uitkering aan de nieuwe gemeente.

7.2 Overgang van rechtsvoorschriften, rechten en verplichtingen en personeel

In de hoofdstukken V en VI van de Wet arhi is vastgelegd welke rechtsvoorschriften met de herindeling overgaan, wordt uitgewerkt welke gevolgen de herindeling heeft voor gemeenschappelijke regelingen en wordt de overgang van rechten en verplichtingen na herindeling geregeld. Artikel 44, tweede lid, stelt dat alle rechten en verplichtingen van een gemeente, betrekking hebbende op van die gemeente overgaand gebied, op de datum van herindeling overgaan op de gemeente waaraan dat gebied wordt toegevoegd, zonder dat daarvoor een nadere akte wordt gevorderd. Uit de tekst van de bepaling blijkt geen enkel voorbehoud ten aanzien van privaatrechtelijke rechten en verplichtingen. Wel moet bij specifieke aangelegenheden worden beoordeeld of sprake is van grondgebonden rechten en plichten. Alleen de rechten en verplichtingen die betrekking hebben op het overgaande gebied gaan immers over. In dit verband dient ook te worden gewezen op de mogelijkheid die artikel 50 van de Wet Arhi biedt tot een verrekening die tussen gemeenten kan plaatsvinden.

Voorts wordt in onderhavig voorstel de mogelijkheid gecreëerd, dat personeel van de gemeenten Leidschendam, Nootdorp, Rijswijk en Voorburg overgaat naar de gemeente Den Haag. Voor de ambtenaren die inderdaad naar de gemeente Den Haag overgaan is hoofdstuk VIII van de Wet arhi van overeenkomstige toepassing.

7.3 Procedure, inwerkingtreding en effectuering

Hoewel de Wet arhi geen uitdrukkelijke voorziening biedt voor een herindelingsprocedure die door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gevoerd, is in deze herindelingsprocedure zoveel mogelijk gehandeld in de geest van de Wet arhi. Deze lijn wil ik in het vervolg van de procedure en bij de implementatie van de herindeling voortzetten. Dat wil zeggen, dat – daar waar de Wet arhi bij reguliere, door het provinciebestuur voorbereide herindelingen ook een rol voor het provinciebestuur ziet weggelegd bij de implementatie van de betreffende herindelingen – onderhavig voorstel er in voorziet dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot en met de afronding bij deze herindeling betrokken blijft. Bij een voorspoedige parlementaire behandeling zal de herindeling per 1 januari 2002 effectief kunnen zijn.

7.4 Herindelingsverkiezingen

Voordat de herindeling formeel ingaat per 1 januari 2002 zullen in november of december 2001 in de bij onderhavig voorstel betrokken

gemeenten herindelingsverkiezingen plaatsvinden. Gelet op de bescheiden betekenis van de herindeling voor de gemeente Voorburg ligt het voor de hand deze gemeente van de herindelingsverkiezingen uit te zonderen.

In verband met de te verwachten duur van de eerste zittingstermijn kan het volgende worden opgemerkt. De eerstvolgende reguliere gemeenteraadsverkiezingen vinden plaats in maart 2002. Dit betekent, dat de zittingstermijn zonder nadere regeling de periode van 1 januari 2002 tot medio april 2002 zal beslaan en dus slechts 4 maanden bedraagt. Het ligt in de rede om, net als bij vergelijkbare herindelingsvoorstellen in het verleden, deze reguliere verkiezingen over te slaan. In dat geval zal sprake zijn van een zittingsduur van 4 jaar en 4 maanden: van 1 januari 2002 tot medio april 2006.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

Wateringen

Het gemeentebestuur van Wateringen heeft op 6 oktober 1999 in het open overleg de bijzondere positie van Wateringen in deze procedure aangegeven aan de hand van het convenant dat de gemeenten Den Haag en Wateringen op 22 december 1992 hebben gesloten. Dit convenant betreft de realisering van een aantal bouwlocaties en het daarmee samenhangende nieuwe grensbeloop tussen Wateringen en Den Haag. Na deze grenscorrectie is de Vinex-bouwlocatie Wateringen grondgebied van de gemeente Den Haag geworden. Deze locatie wordt sedertdien Wateringse Veld genoemd. Het gemeentebestuur van Wateringen heeft zich op het standpunt gesteld dat hiermee feitelijk is voldaan aan het onderdeel van de motie-Remkes dat op Wateringse Veld betrekking heeft. Het gemeentebestuur van Wateringen gaf te kennen met het convenant een meer dan voldoende bijdrage te hebben geleverd aan een oplossing van de – overigens ook door het gemeentebestuur van Wateringen onderkende – grotestadsproblematiek van Den Haag. Het zou volgens het gemeentebestuur van Wateringen bovendien in strijd zijn met de gemaakte afspraken in het eerdergenoemde convenant om nogmaals Waterings grondgebied bij deze herindeling te betrekken. Het gemeentebestuur van Wateringen heeft het belang aangegeven voor de eigen gemeente en voor het Westland, om op eigen grondgebied voldoende eigen ontwikkelingsmogelijkheden te behouden, zoals ook vastgelegd in het Integraal Ontwikkelingsplan Westland (IOPW). De uitgangspunten van het IOPW worden ook van belang voor de stad Den Haag geacht. Het Westland levert voor laaggeschoolden veel werkgelegenheid en er vinden veel economische activiteiten plaats. Een nieuwe grenswijziging zou volgens Wateringen afbreuk doen aan het integrale karakter van het IOPW en daardoor een krachtige ontwikkeling van het Westland belemmeren. Wat betreft de ruimtelijke invulling heeft het gemeentebestuur van Wateringen gesteld dat met de bouw van de wijk Essellanden de laatste grote woningbouwlocatie voor Wateringen is ingevuld. Dit geldt tevens voor de Wateringse bedrijventerreinen Zwethove en Wateringse Veld. Een verdere ontwikkelingsrichting acht het gemeentebestuur van Wateringen fysiek niet meer mogelijk. De nadelige gevolgen van een herindeling voor de gemeente Wateringen zouden in relatie tot de voordelen voor de gemeente Den Haag onevenredig groot zijn. Op grond van deze argumenten was het gemeentebestuur van Wateringen van oordeel dat zij niet in de verdere herindelingsprocedure zou moeten worden betrokken.

Monster

Bij het open overleg op 11 oktober 1999 heeft het gemeentebestuur van Monster hetzelfde vertrekpunt genomen als in de provinciale arhi-procedure, namelijk de vraag of Monster in termen van ruimte zou kunnen bijdragen aan de oplossing van de Haagse ruimtenood. Het gemeentebestuur van Monster zag – net als in de provinciale procedure – geen ruimte voor voor Den Haag relevante grote bouwlocaties en bedrijventerreinen. Met de overheveling in 1993 van een deel van de Wateringveldse polder van Wateringen naar Den Haag heeft het Westland reeds voldoende bijgedragen aan de leniging van de Haagse ruimtenood. Monster voelt zich uitdrukkelijk deel van het Westland. Daarbij heeft het gemeentebestuur de eigenstandige economische betekenis van het Westland, alsmede de intermediaire positie tussen Den Haag en Rotterdam benadrukt. Door het gemeentebestuur van Monster is er voorts op gewezen dat Monster gelegen is in de ecologische zone aan de zuidwestkant van Den Haag, een groene zone van de kust tot aan het Midden-Delfland. De kwaliteit van die zone wordt van groot belang geacht en zou een herkenbare scheiding

tussen het stedelijke gebied van Den Haag en het Westland moeten vormen. Ook in verband met de herstructurering van het Westland achtte de gemeente het van belang dat de scheiding tussen beide gebieden blijft bestaan. Uitbreiding van Den Haag met grondgebied van het Westland zou naar de mening van het gemeentebestuur van Monster het bijzondere karakter van het Westland aantasten.

Wassenaar

Het gemeentebestuur van Wassenaar heeft in het open overleg op 11 oktober 1999 benadrukt dat deze gemeente om inhoudelijke redenen niet in de herindelingsprocedure betrokken diende te worden. Wassenaar zou voor de regio geen aantrekkelijke locaties voor woningbouw of bedrijven-terreinen hebben. Het stedelijke gebied van en direct rondom Den Haag heeft als core business de werkgelegenheid en huisvesting van de bevolking, terwijl de gemeente Wassenaar een geheel andere taak heeft. Op grond van het bufferzonebeleid van het rijk zou die liggen in het beheer van de groene buffer tussen Den Haag, Leiden en Zoetermeer. Deze bufferzone strekt zich uit van de Duin- en Bollenstreek tot aan het Groene Hart. Het gemeentebestuur van Wassenaar heeft daarbij voorts verwezen naar het planologische beleid dat het de afgelopen jaren heeft gevoerd en dat er onder andere op is gericht de landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden van het landelijk gebied te beschermen en waar mogelijk te versterken door geen bebouwing te laten plaatsvinden in de open ruimtes. Het gemeentebestuur van Wassenaar achtte zichzelf beter in staat om de bestuurlijke verantwoordelijkheid uit te oefenen ten aanzien van dit landelijke gebied dan de gemeente Den Haag en haar buurgemeenten. Deze zijn met name belast met het beheer van stedelijk gebied. Van het Wassenaars grondgebied kon naar de mening van het gemeentebestuur van Wassenaar dan ook niets aan Den Haag worden afgestaan. Overigens koos Wassenaar als toekomstige oriëntatie niet voor Haaglanden, maar voor verdergaande samenwerking met in het bijzonder de gemeenten uit de Duin- en Bollenstreek. Voorts zag de gemeente Wassenaar perspectieven in een mogelijke fusie met de gemeente Voor- schoten.

Rijswijk

In het open overleg op 6 oktober 1999 heeft het gemeentebestuur van Rijswijk aangegeven voor de Haagse problematiek een andere oplossings-richting voor te staan dan gemeentelijke herindeling. Hierbij zou een regionale gebiedsautoriteit het eindstation moeten zijn. Deze zou qua gebiedsomvang en taken- en bevoegdhedenpakket bescheiden moeten beginnen – onder andere met een gemeenschappelijk grondbedrijf – en vervolgens kunnen uitgroeien tot een stadsprovincie. Het gemeentebestuur van Rijswijk bracht naar voren dat de oplossing door middel van een gemeentelijke herindeling geen oplossing kan zijn voor het gehele grootstedelijke gebied van Den Haag c.q. voor Haaglanden. De gemeente Rijswijk koos – net als haar buurgemeenten – voor het concept van de stadsprovincie. Dit concept gaat gepaard met redelijk krachtige en vitale gemeenten waarbij de herkenbaarheid van het bestuur en de directe contacten met de burgers goed verankerd zijn. Het gemeentebestuur van Rijswijk achtte de motie-Remkes inmiddels achterhaald en slechts een oplossing voor een korte periode. Het verweerschrift tegen de herindeling zoals de buurgemeenten Rijswijk, Voorburg, Leidschendam, Nootdorp en Pijnacker in de provinciale arhi-procedure hebben ingebracht, is wederom in de onderhavige herindelingsprocedure ingebracht. Voorts is ingebracht de «Regiovisie Vliet- en Hofland». Dit document bevat de gemeenschappelijke ruimtelijke visie voor de regio, die de gemeenten Leidschendam, Rijswijk, Nootdorp, Pijnacker en Voorburg delen. De regiovisie wordt door

Leidschendam

Het gemeentebestuur van Leidschendam oordeelde op 11 oktober 1999 in het open overleg dat uitvoering van de motie-Remkes geen perspectief biedt voor de oplossing van de problemen van Den Haag en het voortbestaan van een sterke regio, ook in Europees verband. Dit was naar de mening van dit gemeentebestuur genoegzaam aangetoond door onderzoek van de provincie en in de verkenning door prof. Van der Zwan. Aangegeven is dat er geen sprake is van versterking van de financiële positie van Den Haag door toevoeging van de bouwlocaties uit de motie-Remkes; met betrekking tot de regiemogelijkheden in de nieuwbouwwijken werd vastgesteld dat deze zich nog slechts op beheersmatige aspecten zouden kunnen richten. De corridor zou geen meerwaarde genereren, ook niet financieel. Het gemeentebestuur heeft berekeningen overgelegd waaruit het de conclusie trekt dat de financiële nadelen van herindeling de voordelen voor Den Haag aanzienlijk overstijgen. Als andere nadelen van de herindeling heeft de gemeente geschetst: verlies aan inkomsten uit het gemeentefonds en de negatieve gevolgen voor het financiële draagvlak voor de voorzieningen, het teniet gaan van investeringen in verband met de komst van Leidschenveen, en overige negatieve gevolgen op het gebied van o.m. volkshuisvesting en werkgelegenheid. Kernpunten uit het alternatief dat het gemeentebestuur van Leidschendam presenteerde zijn het door de buurgemeenten van Den Haag tijdens de provinciale arhi-procedure ingebrachte alternatief van september 1998 en het door prof. Van der Zwan gepresenteerde alternatief van samenwerking. Deze oplossing zou een basis kunnen zijn voor de vorming van een sterke regionale gebiedsautoriteit. Door deze gemeente is in dit verband tevens verwezen naar de ruimtelijke visie Vliet- en Hofland volgens welke Den Haag en de buurgemeenten, deel uitmakend van een stedelijk netwerk, elkaar moeten versterken. Andere richtinggevende documenten voor Leidschendam waren voorts de structuurschets Leidschendam – Ontwikkelingsvisie noordoostflank Haaglanden en het ontwikkelingsperspectief voor de Groen Blauwe Slinger. Door het gemeentebestuur is erop gewezen dat een deel van Leidschendam onderdeel is van het Groene Hart en van de bufferzone tussen dit Groene Hart en het strandwallenlandschap: de Duivenvoorde-corridor die deel uitmaakt van de Ecologische Hoofdstructuur. Leidschendam heeft aangegeven dat het haar functie als poortwachter van het Groene Hart wenste te handhaven. De gemeente heeft gesteld dat – om die functie goed te kunnen blijven vervullen – het van belang is dat de gemeente haar huidige schaal en bevolkingssamenstelling behoudt. Die schaal zou worden verstoord indien Leidschenveen overgaat naar Den Haag. Toevoeging van Leidschenveen aan Den Haag zou voorts het risico inhouden voor een verdere verstening van het Groene Hart. Daarbij heeft Leidschendam gewezen op de Startnota 5e Nota Ruimtelijke Ordening, waarin ten aanzien van de ligging van Leidschenveen een andere ruimtelijke ontwikkelingsrichting wordt voorgestaan, namelijk Gouda–Utrecht.

Pijnacker

Het gemeentebestuur van Pijnacker beschouwde in het open overleg op 6 oktober 1999 de uitvoering van de motie-Remkes als achterhaald. Wanneer hiervoor toch zou worden gekozen, wordt een zinloze en heilloze weg ingeslagen. In plaats daarvan zou voor een fundamentele aanpak moeten worden gekozen. De gemeente meende dat ook na uitvoering van de motie-Remkes, al dan niet met een plus, over 10 of 20 jaar weer dezelfde discussie zal worden gevoerd, mede gelet op de ambities van

gemeenten als Delft en Zoetermeer in het memorandum Stedenland West 2020. Via het alternatief van prof. Van der Zwan zou naar de mening van deze gemeente een groeimodel kunnen worden gevolgd naar een structurele en duurzame oplossing voor het gebied Haaglanden. Door het gemeentebestuur is aangegeven dat Pijnacker vanaf 1992/1993 heeft ingezet op een stadsprovincie. De afgelopen jaren is consequent meegewerkt in het stadsgewest Haaglanden. Vanuit de opvatting dat het bestuur moet worden vormgegeven op de schaal die nodig is voor de aanpak van de problemen, vindt Pijnacker het stadsgewest nog steeds de juiste voorziening. Pijnacker was van mening dat daarnaast het bestuur op gemeentelijke schaal nodig is, zodat de gemeente haar eigen rol in het gebied zou kunnen waarmaken. Voor de gemeente waren daarvoor richtinggevend: de nota «Energiek Pijnacker», de toekomstvisie op de ontwikkeling van de gemeente Pijnacker in de periode 2000–2025, waarmee de gemeente zich onder andere profileert als stadspark in de zuidvleugel van de Randstad, alsmede het ontwikkelingsperspectief voor de Groenblauwe Slinger. In het open overleg heeft Pijnacker aandacht gevraagd voor de gevolgen voor de uitkering uit het gemeentefonds indien Pijnacker haar deel van de bouwlocatie Ypenburg aan Den Haag zou moeten afstaan.

Voorburg

Naar de mening van het gemeentebestuur van Voorburg bood gemeentelijke herindeling geen structurele oplossing voor de problemen van Den Haag, zo werd op 6 oktober 1999 ingebracht in het open overleg. Voorburg toonde zich voorstander van de vorming van een sterke regionale gebiedsautoriteit waartoe een groeimodel zou moeten worden gevolgd volgens het samenwerkingsmodel van prof. Van der Zwan. Voorburg heeft inmiddels onderkend hoe waardevol de samenwerking in het stadsgewest de afgelopen jaren is geweest. In deze gemeente is de bereidheid gegroeid om verder in Haaglanden te investeren en gemeentelijke bevoegdheden aan Haaglanden over te dragen. Het gemeentebestuur heeft erop gewezen dat de wil tot regionale samenwerking aanwezig is. Haaglanden was het verst gevorderd van alle Kaderwetgebieden met een grondkostenfonds, een mobiliteitsfonds, een acquisitiebureau, gezamenlijke Vinex-ontwikkeling en een gezamenlijk volkshuisvestingsbeleid. Door de herindelingsprocedure is deze ontwikkeling gestagneerd. De gemeente is de mening toegedaan dat welke oplossing in het kader van de herindeling ook wordt gekozen, in de toekomst niet aan een sterke regionale gebiedsautoriteit kan worden ontkomen. Door de vijf buurgemeenten van Den Haag is besloten om een zeer gedetailleerd plan voor een dergelijke regionale gebiedsautoriteit uit te werken. Studie wordt verricht ten behoeve van een oplossing van knelpunten in de regio met betrekking tot de sociaal-economische ontwikkeling en de maatschappelijke tweedeling. Den Haag zou daarnaast financieel kunnen worden geholpen via een verandering van diverse factoren in het gemeentefonds. In het open overleg heeft de gemeente zich gepositioneerd mede aan de hand van ingebrachte stukken als het collegeprogramma 1998–2002; het Verkeers-CirculatiePlan Voorburg 1999; Voorburg-Noord, langetermijnontwikkeling en het concept-Wijkontwikkelingsplan 't Loo. Ook is gewezen op de relevantie van de Regiovisie Vlieten Hofland. Inhoudelijk en financieel waren er naar de mening van het gemeentebestuur van Voorburg geen argumenten voor het opnemen van een gebiedsdeel van Voorburg in de verschillende varianten voor de corridor zoals gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben voorgesteld. Met betrekking tot het Trekvliettracé, in relatie tot de corridor, heeft de gemeente Voorburg in de provinciale arhi-procedure de bereidheid getoond om mee te werken aan een mogelijke realisatie daarvan en dit met het gemeentebestuur van Rijswijk in een voorstel voor een convenant met de gemeente Den Haag en de provincie Zuid-Holland tot uitdrukking te brengen. Het gemeentebestuur van Voor-

burg heeft in dit verband gewezen op de voortgangsrapportage Haalbaarheidsstudie Mercurius-Trekvljettracé, opgesteld door de gemeente Den Haag, waarin wordt voorgesteld tot een verdere uitwerking van een aansluiting via het Trekvljettracé over te gaan.

Nootdorp

Ook het gemeentebestuur van Nootdorp heeft in het open overleg op 6 oktober 1999 de uitvoering van de motie-Remkes achterhaald genoemd. Het gemeentebestuur achtte het alternatief van prof. Van der Zwan een snelle en gemakkelijk uitvoerbare oplossing voor de grootstedelijke problematiek in de Haagse regio. Deze samenwerking zou naar de mening van Nootdorp moeten leiden tot een duurzaam democratisch gelegiti-meerd samenwerkingsverband, dat regionale oplossingen levert voor regionale problemen. Het gemeentebestuur was van oordeel dat deze bestuurlijke autoriteit (uiteindelijk) het beste reële alternatief zou zijn voor de gemeentelijke herindeling. Het gemeentebestuur heeft geschetst welke ontwikkelingen zich voor Nootdorp en voor de regio voordoen. De visie van Nootdorp op de toekomstige ontwikkelingen van de gemeente (ruimtelijk, sociaal en economisch) is neergelegd in het Plan Integrale Ontwikkeling Nootdorp 2010. Dit plan is erop gericht de schaa sprong, die Nootdorp als gevolg van nieuwe bouwlocaties en daarmee het grote aantal nieuwkomers doormaakt, te accommoderen. Een uitgangspunt in dit plan is het behoud en waar mogelijk het versterken van de eigen identiteit van Nootdorp met daarbij aandacht voor de wijze waarop de nieuwkomers onderdeel gaan uitmaken van deze gemeenschap. Het gemeentebestuur heeft aangegeven daarnaast actief en stimulerend gewerkt te hebben in de richting van een sterke stadsprovincie (inclusief verdeelmodel); zijnde het naar het inzicht van Nootdorp beste bestuurlijke model van het verstedelijkte gebied Haaglanden. Nootdorp signaleerde dat het stadsgewest (een enkele gemeente uitgezonderd) functioneel met elkaar wil doorgaan. De cohesie heeft echter te lijden onder de herindelingsdiscussie. Wat de gemeentelijke herindeling inhoudelijk betreft zou, indien hiervoor wordt gekozen, Nootdorp erop willen aandringen om als gemeentegrens met Den Haag tenminste het hek van het voormalige vliegveld Ypenburg aan te houden. Hierdoor zou een voldoende levensvatbaar Nootdorp blijven voortbestaan.

Den Haag

In het open overleg op 11 oktober 1999 heeft het gemeentebestuur van Den Haag de voorkeur voor een herindeling «in de buurt van de motie-Remkes», zoals beschreven in de notitie «Varianten in perspectief» van januari 1999, toegelicht. Een snelle oplossing van de ruimtenood voor de korte termijn stond in deze nota centraal. Vanuit die invalshoek bepleitte de gemeente Den Haag een gebiedsuitbreiding met de woningbouwlocaties Ypenburg en Leidschenveen en de daarbij behorende bedrijvenlocaties, een corridor naar die locaties omvattende het gebied tussen de in Voorburg gelegen Utrechtse Baan en de in Rijswijk gelegen Haagweg, het Wateringse deel van het Wateringse Veld en de gemeente Nootdorp. De gemeente gaf daarbij aan dat dit voorstel een oplossing zou zijn voor een termijn van 10 á 12 jaar. Het is de oplossing waar de Tweede Kamer voor gekozen heeft en een oplossing die Den Haag voorlopig soelaas biedt. Voor de onderbouwing van de urgentie van de herindeling heeft het Haagse gemeentebestuur een drietal aanvullende studies uitgevoerd en in de procedure ingebracht. Allereerst heeft het bureau Kolpron een nader onderzoek verricht «Van bezemwagen naar kopgroep». Hieruit bleek onder meer dat Den Haag onvoldoende ruimte heeft om de ook door het rijk voorgestane stedelijke vernieuwingsopgave aan te pakken en dat Den Haag zonder gebiedsuitbreiding sociaal-economisch verder achterop

raakt. Een onderzoek van TNO INRO bracht in beeld wat de economische effecten zijn voor Den Haag als er geen gebiedsuitbreiding zou plaatsvinden, alsmede wat de sociale effecten van de ruimtenood zouden zijn: de inkomensverschillen tussen de centrumstad en de randgemeenten komen verder uit elkaar te liggen. In het rapport «Den Haag moet verder» van CH & Partners werd het belang toegelicht om zo spoedig mogelijk de A4-zone aan het grondgebied van Den Haag toe te voegen. Den Haag acht de A4-zone van essentieel belang voor de verdere ontwikkeling van zowel de centrumstad als de regio. Dit dient onder centrale regie plaats te vinden. De directe relatie tussen de ontwikkeling van het Haagse stadscentrum met onder meer Hoog Hage en de ontwikkeling van de A4-zone dient te worden onderstreept. De A4-corridor wordt geschikt geacht als vestigingsplaats voor internationale organisaties. Verder is er een zone aanwijsbaar tussen voorzieningen in de knoop bij Ypenburg en voorzieningen in de binnenstad, tot aan Scheveningen en het Congresgebouw. De verknoping van de ontwikkelingen in de stad zelf met ontwikkelingen in de corridor biedt Den Haag voor de komende 10 jaar een belangrijk perspectief. Voor de ontwikkelingen op de langere termijn heeft Den Haag met de gemeenten Delft en Zoetermeer het memorandum «Stedenland West 2020» opgesteld. Het presenteert een gezamenlijke visie op de ruimtelijke ontwikkeling voor de periode 2010–2020 van de Haagse regio en waarin het stedelijk netwerk van Den Haag, Zoetermeer en Delft een vitale kern vormt. Het gemeentebestuur van Den Haag heeft voorts gewezen op de artikel 12-problematiek en de afspraak die met het vorige kabinet is gemaakt dat er een oplossing zou komen voor de investeringsproblematiek van Den Haag door een einde te maken aan de ruimtenood van Den Haag.

In deze bijlage worden de bestuurlijke reacties naar aanleiding van en sedert het herindelingsplan en mijn indrukken hieromtrent samengevat.

Den Haag

De gemeenteraad van Den Haag heeft ingestemd met het herindelingsplan als oplossing van de Haagse ruimtenood op korte en middellange termijn. Deze instemming neemt niet weg, dat de gemeente Den Haag haar eerdere voorstel om integraal met Nootdorp te worden samengevoegd, een betere variant zou vinden. Met nadruk heeft Den Haag wél bepleit, dat de Ypenburgse deellocaties De Bras (gemeente Pijnacker) en De Venen (gemeente Nootdorp), alsmede het eveneens in Nootdorp gelegen gebied van de instelling Craeyenburch alsnog bij Den Haag worden gevoegd. Bovendien bepleitte Den Haag – met het oog op de langere termijn – te worden betrokken bij discussies over en procedures in verband met andere in de regio Haaglanden voorgenomen gemeentelijke herindelingen.

Den Haag heeft naar aanleiding van het herindelingsplan nogmaals de ernst van de Haagse ruimtenood gerecapituleerd en benoemd hoe die doorwerkt in tal van voor Den Haag cruciale aspecten. De centrumfunctie staat onder druk, de uitstroom van bedrijvigheid uit Den Haag, arbeidsmarktdiscrepanties waarbij een hoogwaardig aanbod niet aansluit bij de vraag van laagopgeleiden, eenzijdigheid in de sociale structuur en een toenemende segregatie, een afnemend financieel draagvlak en een daling van het inwonertal. Bij voortzetting van de huidige ontwikkelingen zou het inwonertal van Den Haag dalen van circa 600 000 in 1960, via circa 440 000 in 2000 naar ongeveer 400 000 in 2014. Het herindelingsvoorstel schept voorwaarden om negatieve trends te stoppen of in positieve richting om te buigen.

Den Haag constateerde dat door de voorgestelde herindeling de woningvoorraad zal toenemen en wel in die marktsegmenten die voor Den Haag juist bijzondere betekenis hebben. Dit is dus zowel kwantitatief als kwalitatief van gewicht. Voorts achtte Den Haag van groot belang de toevoeging van nieuwe bedrijventerreinen, respectievelijk de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinlocaties. Het gaat dan met name om de verschillende locaties langs de A4 en de A12. Met de nieuwe grenzen beschikt Den Haag over meer noodzakelijke ruimte om het herstelprogramma, ingezet in de door Den Haag zogenoemde artikel-12 periode te realiseren. In dit verband werd verwezen naar de Masterplannen Hoog Hage, Stads-economie, Herstructurering en Mensenwerk.

Bij zijn reactie op het herindelingsplan heeft de Haagse gemeenteraad nog een nadere analyse van het bureau Kolpron aangeboden over het vraagstuk van bedrijventerreinenregie in het stedelijk gebied van Haaglanden. Uit deze analyse volgt het belang voor de regionaal-economische ontwikkeling van Den Haag, dat in de toekomst de regie over de ontwikkeling, de exploitatie en het beheer van de bedrijventerreinen door Den Haag wordt gevoerd. Aldus wordt het beter mogelijk in het grootstedelijk gebied één totaalpakket van vestigingsmogelijkheden aan te bieden. Deze analyse kan worden beschouwd als een bevestiging van één van de doelstellingen van het herindelingsplan, dat voor bedrijventerrein(ontwikkeling)en relevante zones langs de A4 en de A12 binnen de grenzen van Den Haag worden gebracht.

De gemeenteraad van Den Haag stelde vast, dat daar waar de motie-Remkes sprak over «de bouwlocatie Ypenburg» in het herindelingsplan de deellocaties De Bras en De Venen bij Pijnacker, respectievelijk Nootdorp achterbleven. Hierdoor blijft de capaciteit voor 4 700 woningen achter. De gemeenteraad concludeerde dat de regie en slagvaardigheid van Den Haag gebaat zou zijn bij het alsnog toevoegen van De Bras en De Venen. Hierdoor zou Den Haag bovendien extra financiële voordelen kunnen verwachten.

Voor Den Haag is bij de beantwoording van de ruimtenood de uitbreiding in de richting van de woningbouwlocaties Leidschenveen en Ypenburg, alsmede de alhier gelegen bedrijventerreinlocaties in de omgeving van de A4 en de A12, van het grootste gewicht. Een tweede belangrijke zoekrichting voor de opvang van Haagse ruimtebehoeften is gelegen aan de «Zuidwest flank van Den Haag» en wel in relatie tot andere ontwikkelingen in het Westland. Haagse ruimtebehoeften op het grondgebied van de huidige gemeenten Monster en Wateringen worden in de periode tot 2020 manifest. Het onderscheid in benaderingswijze door Den Haag van de zuidoostelijke richting en de zuidwestelijke richting is niet alleen zichtbaar in de reactie op het herindelingsplan, maar ook in het verband van andere planontwikkelingen. Zo is zeer recent door onder meer de gemeentebesturen van Den Haag, Wateringen en Monster een Intentieverklaring Westlandse Zoom gesloten waarin afspraken worden gemaakt over inhoudelijke ontwikkelingen in deze zone, in samenhang met andere relevante perspectieven voor het Westland. In de intentieverklaring wordt uitgesproken dat «geen enkele aanleiding voor grenscorrecties met de gemeente Monster en Wateringen» bestaat. Met deze stellingname door het Haagse gemeentebestuur ontvalt een belangrijk motief aan de verdere betrokkenheid van de gemeente Wateringen bij onderhavige herindeling.

Leidschendam, Voorburg, Rijswijk, Nootdorp en Pijnacker

De gemeenteraden van Leidschendam, Nootdorp, Rijswijk en Voorburg hebben oordelen, die voor een belangrijk deel gemeenschappelijk en derhalve gelijkkluidend zijn. De gemeenteraad van Pijnacker heeft zijn adhesie betuigd aan deze gemeenschappelijke reactie. Naast deze gemeenschappelijke reactie heeft elk van deze gemeenten een reactie vastgesteld, die is toegespitst op de respectievelijke lokale situatie. Daarnaast hebben de gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker mij inmiddels geïnformeerd over hun wens om te fuseren.

De vijf gemeenteraden hebben als gemeenschappelijke reactie de nota «Haaglanden op maat, naar een sterk regionaal bestuur in Haaglanden» vastgesteld. Zoals al in de titel tot uitdrukking wordt gebracht is de rode draad van de reactie een pleidooi voor een verzwaring van het regionaal bestuur. Dit regionaal bestuur dient te worden gezien als *alternatief* voor gemeentelijke herindeling. Gemeentelijke herindeling ten gunste van Den Haag wordt met nadruk afgewezen. Onder verwijzing naar de motie-Remkes wordt het herindelingsplan een sterk «Binnenhof-gehalte» toegedicht. «De Kameruitspraak was in 1992 wellicht nog te plaatsen geweest. In 1997 niet meer en in 2002 is de redenering helemaal niet meer overeind te houden.» Uit dit betoog blijkt, dat naar het oordeel van de betreffende gemeentebesturen de motie-Remkes nooit aangenomen had mogen worden. De reactie is niet alleen in zijn algemeenheid afwijzend; ook op meer specifieke onderdelen wordt het herindelingsplan kritisch tegemoet getreden. De voorgestelde herindeling zou onvoldoende antwoord geven op de vraagstukken, die zullen spelen in de periode 2010–2030. Het opnemen van de strategische locaties langs de A4, de A12, de A13 en de spoorlijn Den Haag-Utrecht en de Hofpleinlijn ontmoette bijzondere kritiek: mogelijke ontwikkelingen zouden in regionaal verband dienen te

worden georganiseerd. Met betrekking tot de mogelijke overdracht aan Den Haag van de A4-zone wordt geconcludeerd dat dit noch ruimtelijk noch financieel voor Den Haag essentiële voordelen zou opleveren. Het in het herindelingsplan voorgestelde grensbeloop in Ypenburg tussen enerzijds Den Haag en anderzijds Nootdorp en Pijnacker zou leiden tot een *grove doorsnijding*. De in het herindelingsplan voorgestelde corridor – over het huidige grondgebied van Voorburg – werd als niet proportioneel en niet opportuun beoordeeld.

De vijf gemeenten opteren voor een proces, dat zou moeten uitmonden in een sterk regionaal bestuur. Hiertoe is onder verantwoordelijkheid van deze gemeenten een «Proeve van een wetsontwerp bijzondere bepalingen provincie Haaglanden» opgesteld. In dit ontwerp is een bestuurlijk model uitgewerkt, dat veel overeenkomsten vertoont met het concept van de stadsprovincie, dat reeds eerder in de afgelopen jaren in discussie is gebracht. Wanneer het ontwerp zou worden beoordeeld op essentiële onderdelen als bijvoorbeeld het planologisch instrumentarium, het grondbeleid en het financieel verdeelmodel, dringt zich evenwel de vraag op of de Proeve de sterke stadsprovincie belichaamt die in die discussie werd nagestreefd.

De nota «Haaglanden op maat, naar een sterk regionaal bestuur in Haaglanden» en de proeve van een wetsontwerp hebben een bestuurlijk karakter en worden geflankeerd door twee wetenschappelijke rapporten, die diverse regionale vraagstukken inhoudelijk belichten en eveneens onder verantwoordelijkheid van de vijf gemeenten zijn geschreven. In het rapport «Sociale ontwikkelingen in Haaglanden» wordt beoogd een analyse te geven van een aantal sociale processen in de Haagse agglomeratie. Veel aandacht wordt geschonken aan het proces van uitwaaiering van de bevolking van Den Haag over de buurgemeenten. De samenhang van dit proces met bevolkingssamenstellingen van de in de regio gelegen gemeenten, met het regionale stelsel van woonruimteverdeling en de gevolgen voor de arbeidsmarkt wordt beschreven. In het rapport «Twee Werelden in ene teug» staan eveneens belangrijke economische en sociale problemen van de regio Haaglanden centraal. Hierbij is de nadruk gelegd op de arbeidsmarkt, het onderwijs en de woningmarkt. Het onderzoek in het rapport bevestigt, dat de regio als geheel gebaat is bij een sterke stad en dat het voor de stad van belang is, dat de economische potenties van de regio goed worden benut. Beide rapporten kunnen worden beschouwd als een waardevolle aanvulling op het vele dat de afgelopen jaren reeds is geschreven over grootste regionale problematiek. Ingrediënten van deze rapporten zullen in de toekomst voor de regio van belang kunnen zijn. De analyses geven voorts onderbouwing aan de conclusie, dat de betreffende vraagstukken ook een bestuurlijk antwoord behoeven. Dat dit antwoord geen gemeentelijke herindeling kan zijn wordt met de rapporten evenwel niet aangetoond.

Leidschendam

In «Een aanslag op Leidschendam» heeft de gemeenteraad van Leidschendam zijn bezwaren tegen het herindelingsplan nogmaals samengevat. Toegespitst op het grondgebied van Leidschendam is de raad van oordeel dat de ontwikkeling van de woningbouwlocatie Leidschenveen en het bedrijventerrein Forepark dermate vergevorderd is, dat herindeling met Den Haag achterhaald is. Voorzover met de herindeling een meer evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad binnen Den Haag wordt nagestreefd, wordt Leidschenveen bovendien als minder relevant beoordeeld. Juist de naoorlogse woonwijken in de buurgemeenten – waaronder ook in Leidschendam – zijn voor de Haagse woningzoekenden

cruciaal. De Vlietzone is voor Leidschendam een belangrijk gebied. In deze zone bevinden zich twee woonbuurten, Park Leeuwenberg en de Zeeheldenwijk. In deze zone is voorts sprake van strategische locaties voor bedrijvigheid. Bovendien moet in deze zone ruimte worden gevonden voor bijvoorbeeld sportvoorzieningen die van belang zijn in verband met behoeften vanuit Ypenburg en Leidschenveen. De gemeenteraad van Leidschendam heeft gewezen op de negatieve financiële gevolgen voor deze gemeente van de voorgestelde herindeling. Tot slot werd de overgang van een ontwikkelgemeente naar een beheergemeente negatief beoordeeld en werd geschetst dat deze overgang ingrijpend zal zijn.

Voorburg

De gemeenteraad van Voorburg heeft in «Een goede buur» zijn reactie uitgewerkt en toegespitst voor het grondgebied van Voorburg. Voorburg benadrukte in het bijzonder zijn verzet tegen de in het herindelingsplan voorgestelde corridor en signaleerde dat de motie-Remkes niet exact aangeeft hoe deze corridor dient te worden uitgewerkt. Mogelijkheden voor regie in de zone tussen het centrum van Den Haag en de voor Den Haag nieuwe gebieden werden ontkend: «Dit gebied is volgebouwd en heeft daarnaast een aantal parken die in de provinciale groenstructuur zijn opgenomen en/of archeologisch van grote waarde zijn.» Voorburg beschouwde het betreffende gebied voorts als een «A-locatie» waarvan het verlies tot verzwakking van Voorburg zal leiden. Vooruitlopen op de ontwikkeling van het Trekvliettracé vond Voorburg buiten proportie en niet opportuun. Overigens wees Voorburg in verband met het Trekvliettracé op het gevaar, dat door ontwikkelingen rond het knooppunt Ypenburg – gelegen binnen het huidige grondgebied van de gemeente Rijswijk – de inpassing van een tracé alhier onmogelijk dreigt te worden. De gemeenteraad van Voorburg sprak zijn zorgen uit over de financiële gevolgen van de voorgestelde herindeling voor Voorburg. Bovendien vreesde Voorburg, dat door het verlies van de wijk Voorburg-West het karakter van de gemeente zou kantelen van een *krachtige* tot een *zwakke* randgemeente.

Rijswijk

Onder de titel «Rijswijk, vitaal en ongedeeld» heeft de gemeenteraad van Rijswijk zijn op het Rijswijkse grondgebied toegespitste reactie op het herindelingsplan vastgesteld. Rijswijk constateerde dat een aanzienlijk deel van het huidige grondgebied deel uitmaakt van het herindelingsplan. Gevreesd werd, dat Rijswijk als gevolg van de herindeling met vraagstukken wordt geconfronteerd waarmee Den Haag nu kampt. Rijswijk heeft nu namelijk ook al te maken met een zelfde grottestadsproblematiek als Den Haag. Gelet op de huidige Haagse betrokkenheid bij de ontwikkeling van de bouwlocatie Ypenburg en het Industrieschap Plaspoelpolder – dat verantwoordelijk is voor de ontwikkeling en het beheer van een aantal bedrijventerreinen – was Rijswijk van oordeel, dat de herindeling Den Haag geen nieuwe regiefunctie zou opleveren. De gemeenteraad van Rijswijk vreesde de financiële gevolgen van de voorgestelde herindeling voor Rijswijk.

Nootdorp en Pijnacker

De gemeenteraad van Nootdorp heeft naast de gemeenschappelijke reactie een specifiek Nootdorps reactie vastgesteld. Hierin werd benadrukt, dat de ontwikkeling van het huidige Nootdorps deel van de woningbouwlocatie Ypenburg gericht is op het aaneen groeien met de bestaande bebouwingen van Nootdorp. Bovendien heeft Nootdorp gewerkt aan de maatschappelijke en sociale samenhang tussen de

bestaande bebouwing en het Nootdorpse deel van Ypenburg. De voorgestelde herindeling zou leiden tot een doorsnijding van deze ontwikkelingen; een doorsnijding die niet door Nootdorp wordt gewenst. Wanneer deze herindeling niettemin onvermijdelijk blijkt te zijn, dan zou het in het herindelingsplan voorgestelde grensbeloop overeenkomen met de minimale wens van de gemeenteraad van Nootdorp. De gemeenteraad van Nootdorp nam met nadruk stelling tegen de Haagse wens om alsnog ook de op het grondgebied van Nootdorp gelegen deellocatie De Venen en het terrein van de instelling Craeyenburch aan Den Haag toe te voegen.

De gemeenteraad van Pijnacker heeft met instemming gereageerd op het grensbeloop in het herindelingsplan waardoor de Pijnackerse deellocatie De Bras en hiermee de gehele gemeente Pijnacker buiten de herindeling blijft. De Haagse wens om De Bras alsnog ook aan Den Haag toe te voegen werd van de hand gewezen.

De gemeentebesturen van Nootdorp en Pijnacker hebben niet alleen gereageerd op het herindelingsplan, zij hebben mij ook geïnformeerd over een mogelijke fusie. De discussie daarover is reeds een maand voor de presentatie van het herindelingsplan geëntameerd door de raden van deze twee gemeenten. De twee gemeentebesturen hebben mij het onder verantwoordelijkheid van deze gemeenten opgestelde rapport «Samen sterker!» aangeboden en mij verzocht medewerking te verlenen aan een fusie, die per 1 januari 2002 effectief kan zijn. Nootdorp en Pijnacker hebben de verwachting uitgesproken, dat bij samenvoeging een gemeente zou ontstaan, die in de toekomst beter zou aansluiten bij relevante ontwikkelingen voor de bevolking en voor het gebied. Deze nieuwe gemeente zou een beter ambtelijk en bestuurlijk apparaat kunnen opbouwen. De kwaliteit van de dienstverlening zou kunnen worden verbeterd en de nieuwe gemeente zou in de regio, en naar andere overheden en naar marktpartijen een sterkere partij zijn. Het antwoord op de vraag of de herindeling van Den Haag doorgaat of niet heeft geen invloed op de fusiewens: in beide situaties zou deze wens worden nagestreefd.

Wateringen

De gemeenteraad van Wateringen wees de betrokkenheid van Wateringen bij dit herindelingsvoorstel af. Deze positie werd niet gemotiveerd door een principiële afwijzing van gemeentelijke herindeling als bestuurlijke oplossing, maar door de specifieke voorgeschiedenis van eerdere herindelingsdiscussies tussen Den Haag en Wateringen. Begin jaren negentig zijn afspraken gemaakt tussen het provinciebestuur van Zuid-Holland en de gemeentebesturen van Den Haag en Wateringen, die in 1994 uitmondden in de grenscorrectie waarbij de woningbouwlocatie Wateringse Veld naar Den Haag is overgegaan. Wateringen meende, dat het hiermee in termen van gemeentelijke herindeling voldoende heeft bijgedragen aan de beantwoording van de Haagse problematiek. Tegen deze achtergrond had Wateringen niet in de motie-Remkes mogen worden genoemd. De huidige Wateringse woningbouwlocatie Essellanden zou in stedenbouwkundige, infrastructurele en maatschappelijke zin een sterke oriëntatie hebben op de bestaande bebouwing van Wateringen. Bovendien is de ontwikkeling van Essellanden zo vergevorderd, dat voor Den Haag na de beoogde herindelingsdatum vrijwel niets meer zou zijn te sturen en dat overigens de voordelen voor Den Haag niet zouden opwegen tegen de nadelen voor Wateringen. Het bedrijventerrein Zwethove was bedoeld voor de accommodatie van Westlandse bedrijvigheid. Om die reden, en met het oog op de uitvoering van het Integraal Ontwikkelingsplan Westland (IOPW), was Wateringen van mening dat Zwethove deel van Wateringen moet blijven uitmaken. Onder verwijzing naar bovengenoemde afspraken tussen Den Haag, Wateringen en Zuid-

Holland meende Wateringen, dat het bedrijventerrein Wateringse Veld eveneens onderdeel van Wateringen uit diende te blijven maken.

Het gemeentebestuur van Wateringen heeft voorts de aandacht gevestigd op een Intentieverklaring Westlandse Zoom die deze gemeente onlangs met onder meer het gemeentebestuur van Den Haag is overeengekomen. Op grond van deze intentieverklaring worden voor Den Haag relevante toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen op Waterings grondgebied nader vormgegeven. In de intentieverklaring wordt gesteld, dat voor grenswijzigingen tussen Den Haag en Wateringen geen enkele aanleiding bestaat.

Reacties van andere gemeentebesturen

De gemeenteraden van Naaldwijk en Monster spraken zich uit tegen het herindelingsplan, waar het de betrokkenheid van Wateringen in het plan betreft. Deze betrokkenheid werd nadelig geacht voor zowel de bestuurlijke ontwikkelingen in het Westland, als voor de uitvoering van het Integraal Ontwikkelingsplan Westland (IOPW). Waar in het herindelingsplan werd betoogd, dat bij de discussie over de bestuurlijke toekomst van het Westland afwegingen dienen te worden gemaakt met eventuele gewenste ontwikkelingen van Den Haag, Delft en Maassluis, was Monster van mening, dat de grenzen van het Westland niet mogen worden aangetast.

Uit de reactie van het gemeentebestuur van Maassluis op het herindelingsplan – waarin wordt verwezen naar discussies over de in Maasland gelegen Dijkpolder – kan juist worden afgeleid, dat in een bredere discussie over de bestuurlijke toekomst van het Westland het grensbeloop tussen Maassluis enerzijds en het Westland anderzijds inderdaad aandacht behoeft. Bovendien hechtte Maassluis eraan te benadrukken, welke natuur- en landschappelijke kwaliteiten en recreatieve betekenis het aan Maassluis grenzende Midden-Delflandgebied kent en dat met name voor dit gebied een herkenbaar lokaal bestuur cruciaal zou zijn.

De bijzondere betekenis van het Midden-Delflandgebied en de wenselijkheid om dit gebied door middel van een nieuwe gemeente Midden-Delfland een eigen bestuurlijk gezicht te geven wordt beschreven in een onderzoeksrapport dat het gemeentebestuur van Schipluiden mij heeft aangeboden. De nieuwe gemeente Midden-Delfland zou het resultaat van een fusie van de gemeenten Maasland en Schipluiden zijn.

De gemeentebesturen van Schipluiden en Delft hebben mij geïnformeerd over een samenwerkingsovereenkomst die deze twee gemeenten op 22 augustus 2000 hebben gesloten en die vervolgens is bekrachtigd door beide gemeenteraden. In deze overeenkomst is onder meer vastgelegd hoe beide gemeenten hun onderlinge relatie zien en zijn afspraken gemaakt over hoe in de nabije toekomst grenscorrecties worden bevorderd. Dit houdt mede een erkenning in dat de buitengrenzen van het Westland heroverweging verdienen.

In een separate reactie heeft het gemeentebestuur van Delft zijn waardering uitgesproken voor het herindelingsplan, zowel over het bredere bestuurlijke perspectief dat is beschreven, als in het bijzonder over de passages die de Delftse ruimtenood betreffen. Delft onderschreef de analyse dat de Rijswijkse wijk Vrijenban een oriëntatie op Delft heeft. Voorts duidde Delft expliciet op discussies die het grensbeloop tussen de gemeenten Delft en Pijnacker betreffen.

Het gemeentebestuur van Berkel en Rodenrijs kon zich niet verenigen met de in het herindelingsplan gedane suggestie om een rol te spelen in de herindelingsdiscussie met Nootdorp en Pijnacker. Berkel en Rodenrijs maakt thans deel uit van de regio Rotterdam en kiest er uitdrukkelijk voor deze deelname voort te zetten. Overigens kiest Berkel en Rodenrijs voor een verdere samenwerking met Bergschenhoek, Bleiswijk en Zevenhuizen-Moerkapelle.

Het gemeentebestuur van Bleiswijk heeft eveneens kenbaar gemaakt te kiezen voor de regio Rotterdam, respectievelijk samenwerking met Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs en Zevenhuizen-Moerkapelle. Bovendien heeft Bleiswijk uitdrukkelijk afstand genomen van Zoetermeerse wensen tot een grenscorrectie tussen deze twee gemeenten.

In zijn reactie op het herindelingsplan heeft het gemeentebestuur van Zoetermeer waardering uitgesproken voor de aandacht die is geschonken aan de ontwikkelingsperspectieven van deze gemeente en de ruimtenood die door Zoetermeer wordt gevreesd. Zoetermeer bracht tot uitdrukking, dat de voor Den Haag voorgestelde herindeling recht zou doen aan hetgeen deze centrumgemeente toekomt. Uit de Zoetermeerse reactie bleek, dat herindelingswensen van deze gemeente moeten worden geplaatst tegen de achtergrond van een kritische opstelling ten opzichte van de huidige regionale samenwerking in Haaglanden-verband.

Provincie Zuid-Holland

Met het provinciebestuur van Zuid-Holland heb ik op 7 juni en 16 oktober 2000 overleg gevoerd over de wenselijkheid nog eens goed te kijken naar de gewenste gemeentelijke indeling van de regio Haaglanden buiten het in het herindelingsplan voorgestelde herindelingsgebied. Dit overleg is gevoerd aan de hand van een aantal suggesties en overwegingen, die in het herindelingsplan zijn gepresenteerd. Hierbij is ook het provinciale traject besproken – gericht op een heroverweging van de bestuurlijke indeling van Zuid-Holland – dat februari 2000 is gestart met de Startnotitie bestuurlijke positie gemeenten in Zuid-Holland «Waar ligt de grens?». Met het provinciebestuur zijn afspraken gemaakt over hoe onderhavig herindelingsvoorstel en vervolgacties van het provinciebestuur dusdanig op elkaar kunnen worden afgestemd, dat in beide trajecten op voortvarende wijze concrete resultaten kunnen worden bereikt. Inmiddels hebben gedeputeerde staten van Zuid-Holland oktober 2000 een vervolgotitie het licht doen zien: «Grensverkenkend én grensverleggend?». Op redelijke termijn zal het overleg met Zuid-Holland vervolgd worden. Aldus kan de voortgang in de verschillende herindelingsdiscussies worden besproken.

Convenant Bouwlocaties Wateringen d.d. 22 december 1992 en
Uitvoeringsconvenant Bouwlocaties Den Haag / Wateringen d.d. 14 maart
1995

Derksen, W. (c.s.), Regionale problemen, regionale oplossingen, Leiden,
november 1990

Driessen, H.H., Graaf, de, J.E., Beek, ter, H.M., Een nieuwe gemeente
Midden-Delfland, CGEY, Utrecht, 4 december 2000

Entzinger, H.B., Henke, R., Sociale ontwikkelingen in Haaglanden, Utrecht,
2000

Externe Commissie Grote Stedenbeleid (commissie – Montijn), Grote
steden grote kansen, Den Haag, maart 1989

Gemeente Den Haag, Den Haag, vitaal en ongedeeld, TNO INRO en Dienst
Stedelijke Ontwikkeling, Den Haag, april 1997

Gemeente Den Haag, Masterplan Hoog Hage, Dienst Stedelijke Ontwikke-
ling, Den Haag, juli 1997

Gemeente Den Haag, Masterplan Stadseconomie, Dienst Stedelijke
Ontwikkeling, Den Haag, oktober 1997

Gemeente Den Haag, Varianten in perspectief, Oplossingen van de
Haagse ruimtenood, Burgemeester en wethouders van Den Haag, 25
januari 1999

Gemeente Den Haag, Voortgangsrapportage Haalbaarheidsstudie
Mercurius-/Trekvliesstracé, Den Haag, april 1999,

Gemeente Den Haag, Ruimte voor Den Haag, Een stedelijk-dynamische
marktanalyse, TNO INRO, Delft, september 1999

Gemeente Den Haag, Den Haag moet verder, Den Haag, oktober 1999

Gemeente Den Haag, Van bezemwagen naar kopgroep, De meerwaarde
van gebiedsuitbreiding van de gemeente voor stedelijke vernieuwing in
de agglomeratie Den Haag, Kolpron Consultants, Rotterdam, 1999

Gemeente Den Haag, De kracht van Den Haag, Een stad die actief inves-
teert in mensen, hun werk, wonen, cultuur en welzijn, Haags plan grote
stedenbeleid (GSB/ISV) periode 2000–2003/4, Den Haag, 1 november 1999

Gemeente Den Haag, Vraagstuk regie bedrijventerreinen stedelijk gebied
Haaglanden, Kolpron Consultants, Rotterdam, 25 augustus 2000

Gemeente Den Haag, Herindelen, regisseren en Den Haag, Kolpron
Consultants, Rotterdam, 7 september 2000

Gemeente Den Haag, Financiële effecten herindelingsplan Den Haag en
omstreken, eindrapport, Cebeon, Amsterdam, 7 september 2000

Gemeente Leidschendam, Structuurschets Leidschendam ontwikkelings-
visie noordoostflank Haaglanden, 18 maart 1996

Gemeente Nootdorp, Plan Integraal Ontwikkelingsplan Nootdorp 2010

Gemeenten Nootdorp en Pijnacker, Samen sterker!, Oriëntatie op de mogelijkheden en de gevolgen van fusie van de gemeenten Nootdorp en Pijnacker, eindrapport, 18 september 2000

Gemeente Pijnacker, Energiek Pijnacker, Stadspark in de Zuidvleugel van de Randstad: groen, bedrijvig en sociaal. Een toekomstvisie op de ontwikkeling van de gemeente Pijnacker in de periode 2000–2025, 1999

Gemeente Pijnacker, Glasnota Pijnacker, De gemeentelijke visie op de glastuinbouw in Pijnacker tot 2010

Gemeente Voorburg, Collegeprogramma 1998 – 2002

Gemeente Voorburg, Concept Wijkontwikkelingsplan 't Loo

Gemeente Voorburg, Convenant Trekvliesstracé in relatie tot corridor, Brief van het college van burgemeester en wethouders van Voorburg aan de leden van provinciale staten van Zuid-Holland, inclusief bijlagen, oktober 1998

Gemeente Voorburg, Notitie langetermijnontwikkeling Voorburg-Noord, 1997

Gemeente Voorburg, VerkeersCirculatiePlan Voorburg, 1999

Gemeente Wassenaar, Planologisch beleidskader voor de periode 1994–2000, maart 1994

Integraal Ontwikkelingsplan 2010 Nieuwe kleuren in het Westland en Intentie-overeenkomst uitwerking IOPW, plankaart en informatieblad, 1999

Jaarboek 1998 Grote-stedenbeleid, Deel 1 Situatie en ontwikkelingen in de steden

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, A.O. Verweij e.a., Rotterdam, 1999

Memorandum Stedenland West 2020, Delft, Zoetermeer, Den Haag, Ruimtelijke visie voor de periode 2010–2020, 23 februari 1999

Ministerie van Binnenlandse zaken, Bestuur en stedelijke gebieden, Bestuur op niveau, Den Haag, september 1990 (kamerstukken II 1990/91, 21 062, nrs 3–4, Nota Grote stedenbeleid BoN-1)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Bestuur op niveau: deel 2, Bestuur en stedelijke gebieden, Den Haag, juni 1991 (kamerstukken II 1990/91, 21 062, nr 7, Nota Grote stedenbeleid BoN-II)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Bestuur op niveau: deel 3; Vernieuwing bestuurlijke organisatie, Den Haag, februari 1993 (kamerstukken 1992/93, 21 062, nr 21, Nota Grote stedenbeleid BoN-III)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Kaderwet bestuur in verandering: Tekst en uitleg, Den Haag, juli 1994

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Rapporten van de Inspectie Financiën Lagere Overheden 15 december 1995, 20 september 1996, 15 oktober 1997 naar aanleiding van verzoeken van de gemeente Den Haag om een aanvullende bijdrage uit het gemeentefonds voor resp. het uitkeringsjaar 1995, 1996 en 1997

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Kabinetsstandpunt Vernieuwing bestuurlijke organisatie, 15 september 1995 (kamerstukken II, 1994/95, 21 427, nr. 111)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Notitie Bestuurlijk eindperspectief Kaderwetgebieden, 27 maart 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 287, nr. 1)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Arhi-procedure Ruimte voor Den Haag, 16 september 1998

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Krachtige gemeenten, Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, Den Haag, 27 november 1998, (kamerstukken II, 1998/99, 26 331, nr. 1)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Notitie Inrichting en functioneren binnenlands bestuur, Den Haag, februari 1999, (kamerstukken II, 99/00 26 422, nr. 1)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, De wisselwerking tussen gemeente en gemeenschap, Een essay, Den Haag, december 1999

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Gemeente Gemeenschap en Territoriaal zelfbeheer, Een essay, Den Haag, 21 december 1999

Nota Reactie gemeenten op het herindelingsplan Ruimte voor Den Haag, Colleges van burgemeester en wethouders van Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk en Voorburg, 3 september 1998

Notitie Oplossingen voor Den Haag en de regio, Notitie aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Leidschendam, Nootdorp, Pijnacker, Rijswijk, Voorburg, 22 januari 1999

Plan van Aanpak Den Haag-Katwijk 1999–2005 van de Stuurgroep Gebiedsgerichte Aanpak Den Haag – Katwijk, april 1999

Provincie Zuid-Holland, Notitie Alternatieven voor de bestuurlijke ontwikkeling in Haaglanden, verkenning, Provinciale staten van Zuid-Holland, november 1996

Provincie Zuid-Holland, Streekplan Zuid-Holland West, januari 1997

Provincie Zuid-Holland, Herindelingsplan Ruimte voor Den Haag, provincie Zuid-Holland, juni 1998

Provincie Zuid-Holland, Ontwerp Herindelingsregeling Ruimte voor Den Haag, september 1998

Provincie Zuid-Holland, Groenblauwe Slinger, Ontwikkelingsperspectief en bijbehorende stukken, maart 1999

Provincie Zuid-Holland, Waar ligt de grens?, Startnotitie bestuurlijke positie gemeenten in Zuid-Holland, Gedeputeerde Staten, februari 2000

Provincie Zuid-Holland, Grensverkennend én grensverleggend?, Vervolg op de startnotitie bestuurlijke positie gemeenten in Zuid-Holland «Waar ligt de grens?», Gedeputeerde Staten, oktober 2000

Raad voor het binnenlands bestuur, Advies over het bestuur in grootste-
delijke gebieden, Den Haag, maart 1989.

Rapport van de ambtelijke werkgroep financiën arhi-procedure Ruimte
voor Den Haag, Den Haag, 22 april 1998

Rapport van de werkgroep Sturingsvraagstuk arhi-procedure Ruimte voor
Den Haag,
Den Haag, 15 april 1998

Rapportage over een verkenning van de oplossingsrichtingen voor de
ruimtenood Den Haag door Prof. dr A. Van der Zwan, 22 maart 1999

Regiovisie Vliet- Hofland, Groene bouwsteen in Haaglanden, gemeenten
Leidschendam, Voorburg, Rijswijk, Nootdorp, Pijnacker, september 1999

Schuurman, A., Tames, I., (c.s.), «Twee Werelden in ene teug», Haag-
landen tussen segregatie en samenhang, NYFER, Breukelen, 2000

Sociaal-Economische Raad, Samen voor de stad, Advies inzake het
grotestedenbeleid, Den Haag, 16 januari 1998

Spapens, A.C., Rebel, J., Geurts, J.L.A., De toekomstige bestuurlijke orga-
nisatie van het Westland, IVA Tilburg, 2000

Stadsgewest Haaglanden, discussienotitie De provincie Haaglanden,
politiek/bestuurlijke visie op de provincie nieuwe stijl als onderhandelende
overheid, Den Haag, 21 september 1994

Stadsgewest Haaglanden, Beslisnota de instrumenten, Den Haag, 4
oktober 1995.

Stadsgewest Haaglanden, voorstel van het dagelijks bestuur aan het alge-
meen bestuur over de Beslisnota de instrumenten, 21 september 1995

Stadsgewest Haaglanden, Concept- ontwerp Regionaal Structuurplan
Haaglanden
Haaglanden, groene schakel in de Randstad (1998–2010)

Stadsgewest Haaglanden, Na 5 jaar stadsgewest Haaglanden, Quo Vadis?,
Voorlopig advies aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-
relaties, 11 oktober 2000

Westhoek van Zuid-Holland, eindrapport van het Toeristisch Recreatief
Ontwikkelingsprogramma in beeld, stuurgroep Westhoek van Zuid-
Holland, september 1999