

Vergaderjaar 1999–2000

27 096

Wet tot gemeentelijke herindeling in een deel van Twente

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 22 mei 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Twente zonder Twentestad

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Dat de komst van Twentestad onhaalbaar is gebleken achten deze leden spijtig. Maar zij menen dat de regering op een adequate manier reageert op de politieke realiteit.

Zij delen de mening van de regering dat spoed bij de behandeling van het nu voorliggende wetsvoorstel prioriteit heeft. Ingang van de wet per 1 januari 2001 is van groot belang, omdat boven alles de gemeenten in de regio Twente nu recht hebben op zekerheid omtrent hun bestuurlijke lot. De regering stelt dat een nieuwe procedure op grond van de wet Arhi «niet zinvol en onnodig is». Kan de regering de juridische onderbouwing van deze stelling van een nadere toelichting voorzien, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Ook hebben deze leden kennis genomen van de intentie van de regering om te komen tot een Stedenband in de regio. Deze leden juichen de intentie van de regering om de Kaderwet voor het gebied te verlengen toe. Kan de regering nader uiteenzetten waarom zij een Stedenband een passende uitwerking van de Kaderwet vindt? Op welke manier wil de regering concrete uitwerking geven aan een «hernieuwde overweging» van de Stedenband? De regering verwijst naar het positieve onthaal van de Stedenband in de Eerste Kamer, zo schrijft zij. Heeft zij ook kennis genomen van de negatieve reactie in de Tweede Kamer op dit concept? Krijgt de Eerste Kamer op deze wijze niet een verkapt recht op amendement, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie betreuren het dat het wetsvoorstel inzake de gemeentelijke herindeling van Twente heeft geleid tot het verloren gaan van minstens één jaar ten aanzien van de ingangsdatum van de wet.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Oedayraj Singh Varma, (GroenLinks), Rijjstra (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Dankers (CDA), Cornielje (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Boer (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD). Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Van Wijmen (CDA), Ravestein (D66), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Rabbae (GL), Cherribi (VVD), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Wijn (CDA), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Vacature VVD, Kuijper (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Belinfante (PvdA), Essers (VVD).

Zij hebben ten aanzien van dit wetsvoorstel nog de volgende vragen. De regering stelt in de memorie van toelichting dat een nieuwe procedure op grond van de Wet Ahri niet zinvol en onnodig is. Hoe beoordeelt de regering in dit licht de stelling van een aantal gemeenten dat hiermee in strijd zou worden gehandeld met de artikelen 2, 5, 6 en 7 Wet AHRI en artikel 25 gemeentewet?

Ten aanzien van de bestuurskracht van het oorspronkelijke beoogde gebied van Twentestad ziet de regering twee alternatieven, namelijk de vorming van een Bandstadgemeente en het bestuursconcept van de stedenband. Het eerste alternatief acht de regering niet kansrijk. Onderschrijft de minister nog steeds de woorden van zijn ambtsvoorganger, geuit in het debat over het wetsvoorstel (26 353) inzake de gemeentelijke herindeling in Twente als antwoord op een vraag van de VVD-fractie, dat de vorming van een Bandstadsgemeente de komende 25 jaar niet aan de orde is?

Naar mening van de leden van de VVD-fractie is het creëren van een vierde bestuurslaag onwenselijk.

Wordt met het bestuursconcept van een stedenband geen vierde bestuurslaag geïntroduceerd?

Betekent een Stedenband niet dat de positie van de gemeenteraad en de gemeentelijke autonomie zoals vastgelegd in de gemeentewet wordt aangetast?

Ziet de regering het concept van een stedenband als een stap in de richting van een verlenging van de Kaderwet Bestuur in Verandering?

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van Twente. Alvorens in te gaan op dit voorstel verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven hoe het opnieuw indienen van een zelfde (of vergelijkbaar) voorstel zich verdraagt met wettelijke regels en de procedure die in het bijzonder op gemeentelijke herindeling van toepassing zijn. Wat is de reactie van de minister op de stelling van mr. dr. J.W.M. Engels (advies aan college van B&W van de gemeente Delden, 2 mei 2000) dat «met name de Gemeentewet en de Wet Arhi geen aanknopingspunten bieden voor het aannemen van een expliciete bevoegdheid van de minister om in de concreet ontstane situatie zelfstandig met een aangepast – maar formeel dus nieuw – wetsvoorstel voor de Twentse herindeling te komen.»? Ook wordt in dit kader het Europees Handvest inzake de lokale autonomie genoemd. Ten aanzien van de ongewijzigde onderdelen van het voorstel verwijzen de leden van de CDA-fractie vooral naar hun inbreng bij het vorige voorstel tot gemeentelijke herindeling Twente. Wel vragen zij de regering op dit punt indringend naar de gevolgen van de afwezigheid van Twentestad voor deze andere onderdelen van het voorstel. In meerdere gevallen is de regering aangaande deze deelvoorstellen immers gekomen met een motivering in de sfeer van «een evenwichtig bestuurlijk krachtenveld», waaruit opschaling van de gemeenten rond Twentestad zou voortvloeien. Zij vragen de regering om een uitgebreide reactie op dit punt. Hoewel de aan het woord zijnde leden begrip kunnen opbrengen voor het voortschrijdend inzicht van de regering, leggen zij de vraag voor of niet beter geanticipeerd had kunnen worden op het gevoelen in de Staten-Generaal, waar het gaat om evident grootschalige herindelingvoorstellen. Beseft de regering dat hierdoor veel bestuurlijke onzekerheid is ontstaan? De leden van de CDA-fractie achten in dit kader enkele woorden van de regering in de richting van alle betrokken gemeenten op hun plaats. Ook zouden de aan het woord zijnde leden willen opmerken dat investeringen in Twente niet nog verder moeten achterblijven: inwerkingtreding van onderhavig voorstel op 1 januari a.s. is een must. Ook leegloop van ambtenaren ligt op de loer bij voortdurende onduidelijkheid. De leden van de CDA-fractie vragen de regering voorts weer te geven wat het bestuurlijk overleg met het provinciebestuur van Overijssel over de nieuw ontstane situatie heeft

opgeleverd. Wat zijn de resultaten van dit overleg, in het bijzonder met betrekking tot de gemeenten Enschede, Hengelo en Borne? Welke oplossingen staan de regering zelf voor ogen ten aanzien van niet-vrijblijvende samenwerking?

De leden van de CDA-fractie zijn er op zichzelf over verheugd dat de regering afziet van vorming van een gemeente Twentestad. Hoewel de leden van de CDA-fractie uitgebreide nabeschouwingen in dit kader niet zinvol achten, vragen zij de regering aan te geven welke lessen zij uit deze geschiedenis trekken.

In de memorie maakt de regering melding van twee met de Eerste Kamerfracties besproken alternatieven voor het gesneuvelde Twentestad.

Vorming van de Bandstadgemeente acht de regering «onder de huidige omstandigheden» niet kansrijk. Dit leidt bij de leden behorende tot de CDA-fractie tot de vraag wat het inhoudelijk oordeel van de regering over een Bandstadgemeente is. De leden van de CDA-fractie wijzen een dergelijke gemeente op voorhand resoluut af. Het andere alternatief betreft de «Stedenband», bestaande uit Almelo, Borne, Hengelo en Enschede, als bestuurlijk sterk gecoördineerde samenwerking, op grond van de Kaderwet bestuur in samenwerking. Zij willen hier ten principale opmerken dat de regering met het openen van discussie over dit model afstand neemt van de door haar gehanteerde definitie van de keuze-situatie ten tijde van de eerdere evaluatie van de samenwerking in de Kaderwetgebieden. Deze leden roepen in herinnering dat toen óf sprake moest zijn van vorming van een provincie-nieuwe-stijl óf van gemeentelijke herindeling. De leden van de CDA-fractie hebben in deze afweging ook steeds een «derde weg» betrokken. Zij verwijzen in dit kader in het bijzonder naar het knooppunt Arnhem-Nijmegen en Brabant-zuidoost. Kort en goed, deze leden vinden deze verruiming van het denken van de regering bestuurlijke winst. Zij leggen de regering de vraag voor of dit model wat haar betreft ook elders toepasbaar is.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe zij de zelfstandige positie van Hengelo, Enschede en met name Borne kwalificeert, ook in financiële zin. Ten aanzien van de Stedenband vragen zij een (verdere) toelichting op de keuze Almelo toe te voegen aan de drie «Twentestad-gemeenten» en wat is de positie van bijvoorbeeld Wierden in de nieuwe situatie En wat is de positie van Oldenzaal in dit kader? Ook vragen zij een toelichting op intergemeentelijke samenwerking in «overig Twente». Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie naar het gewenste takenpakket van de Stedenband. Loopt dit in beginsel één op één met het takenpakket uit de Kaderwet? Hoe en met welk tijdspad wordt de discussie over deze bestuurlijke maatvoering gevoerd?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling en instemming kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. In de gegeven omstandigheden, gegeven de loop van het wetgevingsproces, lijkt dit het enig denkbare voorstel. Snelle behandeling en invoering bij voorkeur per 1 januari 2001 zijn geboden. Kan de minister ook van zijn kant hieraan medewerking toezeggen? Te lang hebben de gemeentebesturen en ambtelijke diensten in de betrokken gemeentes in onzekerheid verkeerd, zo ook de burgers, en het is van het grootste belang dat nu snel definitieve zekerheid wordt verschaft. De verleiding is groot, mede gezien de vele recent verkregen commentaren op onderdelen van het voorstel, thans inhoudelijk in te gaan op deze onderdelen. Het zou echter in de ogen van deze leden verkeerd zijn, en ook slecht voor de geloofwaardigheid en consistentie van de politieke besluitvorming, om thans als waren zij spijtoptanten op delen van het voorstel terug te komen. Dat wil niet zeggen dat de leden van de D66-fractie niet met interesse van de reactie van Diepenheim, Aadorp, Deurningen, Weerselo, Bornerbroek, Borne, Ootmarsum, Rijssen, Holten (zowel gemeentebesturen als burgercomités

bewonersgroepen etc.) en anderen hebben kennisgenomen, maar de afweging over de meest wenselijke bestuurlijke herindeling van het gebied heeft immers reeds vorig jaar plaatsgevonden en kan niet als gevolg van het loutere feit van het terugnemen van het gedeelte Twentestad uit het oorspronkelijke voorstel in heroverweging komen. Uiteraard behoeft het specifieke gebied van Twentestad zoals voorzien in het eerder voorstel, bijzondere aandacht. De leden van de fractie van D66 stemmen in deze nieuwe situatie in met het zelfstandig laten van de gemeenten Borne, Hengelo en Enschede (ook al zouden er argumenten te geven zijn voor samenvoeging van Hengelo en Borne) omdat dit de status quo ante zo veel mogelijk benadert en niet prejudicieert op eventuele toekomstige ontwikkelingen wat betreft regionale samenwerking. Immers de regionale, gemeentegrensoverschrijdende problematiek is gebleven. De minister maakt daarover in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel een paar interessante opmerkingen. Deze leden delen de inschatting van de minister dat een Bandstedengemeente de juridische basis kan vinden in de kaderwet. Welke initiatieven overweegt de minister om dit proces in de gang te zetten?

Uiteraard gaat het nu, zoals de minister stelt onderaan blz. 3 van de memorie van toelichting, om het «opstarten» van de discussie, maar deze is van groot belang en moet de aanloop zijn voor een goede regionale regeling. De kater van het niet doorgaan bij twee gelegenheden van Twentestad mag geen aanleiding zijn voor inactiviteit (en overigens ook niet voor triomfalisme). Welke rol speelt de provincie overigens bij zo'n ROL-constructie, en hoe wordt voorkomen dat het Oostelijke buitengebied van Twente wordt verwaarloosd? Wil de minister al dit jaar, bij voorkeur voor de zomer, gesprekken entameren met de betrokken gemeenten en de provincie?

Waar het voorstel kiest voor het intact laten van Hengelo, Borne en Enschede, zou men kunnen redeneren dat ook voor Almelo de status quo ante moet worden hersteld. De leden van de D66-fractie delen deze opinie niet, ook al zal dit door Borne worden betreurd (zie brief gemeente Borne aan de Kamer d.d. 10 mei 2000). Op het eerste gezicht schuilt een element van rechtsonzekerheid in het voorstel (Borne wordt niet opgegeven, en mag dus ook niet worden opgeknipt, redeneert het gemeentebestuur), maar naar de mening van deze leden zijn er nog steeds voldoende eigenstandige argumenten om Almelo, zeker nu de fusie met Wierden niet doorgaat, te versterken met delen van Vriezenveen, Wierden, en dus ook Borne. De ruimtenood van Almelo brengt de noodzaak hiervan met zich mee. Wat vindt de minister van de argumenten van Borne en acht hij Borne zonder Bornerbroek krachtig genoeg om voorshands zelfstandig voort te bestaan? Overweegt de minister nog wijzigingen in het grensbeloop van de gemeente Hengelo nu Twentestad niet doorgaat?

Ten slotte speelt hier nog de principiële kwestie, aangekaart op verzoek van een aantal gemeenten in het gebied door mr. Engels, hoofddocent Staatsrecht RU Groningen, of er niet een nieuwe Arhi-procedure opgestart had moeten worden door de minister. In de memorie van toelichting merkt de minister zeer terloops en beknopt op dat een nieuwe Arhi-procedure «niet zinvol en onnodig is». Kan de minister nog eens uitvoerig juridische adstrueren waarom dit zo is? Kan hij daarbij meer in het bijzonder aandacht schenken aan de argumenten die door Engels zijn genoemd zoals het Europees Handvest inzake lokale autonomie, artikel 124, eerste lid, Grondwet, de relatie met de Gemeentewet (artikel 282 en verder) en de Wet Arhi (de huidige vigerende wet 1991)? Of handelt de minister reeds in de geest van de nieuwe Wet Arhi? Kan de minister ingaan op de aard van het bestuurlijk overleg met de betrokken gemeenten en de provincie dat blijktens blz. 2 memorie van toelichting heeft plaats gevonden?

Zoals de regering bekend mag zijn, zijn de leden van de GroenLinks-fractie geen principieel voor of tegenstander van gemeentelijke herindelingen. Elke fusie moet op zijn eigen merites worden beoordeeld. Argumenten moeten de doorslag geven. Bij gemeentelijke herindelingen staat de kwaliteit van het lokale bestuur centraal. Maar de wetswijzigingen tot herindeling die in de Tweede Kamer besproken worden gaan nog altijd uitsluitend over de kwantiteit van het ambtenarenapparaat en over de omvang van het bestuur. Alternatieve wijzen om de ambtelijke en politieke bestuurskracht te vergroten komen helaas niet of nauwelijks aan de orde. Deze leden vinden het teleurstellend dat de regering tot nu toe te weinig aandacht heeft voor oplossingen als vormen van intergemeentelijke samenwerking, regionale oplossingen of een versterkte rol van de provincies.

Al meer dan 30 jaar wordt er gediscussieerd over institutionele vernieuwing van het openbaar bestuur. Eind jaren tachtig toonde onderzoeken aan dat vele maatschappelijke vraagstukken het gemeentelijk niveau overstijgen. Die discussie verzandde echter al snel in een theoretische structuurdiscussie, terwijl de aanleiding – de gemeentegrens overstijgende maatschappelijke vraagstukken – buiten beeld verdween. De voorliefde voor grote gemeenten werd in 1995 vastgelegd in «Het beleidskader gemeentelijke herindeling», met een herziening in 1998. Dit beleidskader werd leidraad voor de provincies, met als gevolg dat bestuurlijk zo ongeveer heel Nederland op de schop werd genomen. De laatste tien jaar werd schaalvergroting toegepast onder het motto dat grote gemeenten beter voor hun gemeentelijke taken zijn toegerust dan kleine. Dat blijkt evenwel niet uit de onderzoeken die daarnaar zijn verricht. Integendeel.

Ten eerst blijkt uit onderzoek van SGBO dat driekwart van de gemeenten gebruik maakt van organisatieadviesbureaus en interim-managers, zonder dat de gemeenteraden hierop goede controle uitoefenen. Hoe groter de plaats, hoe vaker er een beroep wordt gedaan op «externen», en hoe minder de betrokkenheid van de gemeenteraad. Kun je dan staande houden dat grote gemeenten zo veel beter zijn toegerust voor het *zelfstandig* uitoefenen van gemeentelijke taken dan kleine gemeenten?

Ten tweede, is het niet zo dat de alternatieven voor gemeentelijke samenvoeging in een periode van technologische vernieuwing en internet zich momenteel nadrukkelijker dan ooit aandienen? Zo wordt OverheidsLoket2000 inmiddels al wel het alternatief voor samenvoeging van gemeenten genoemd. Zou het OL2000 volgens de minister niet een enorme bijdrage kunnen leveren aan versterking van de kwaliteit van gemeenten, zowel groot als klein?

Ten derde wordt de gedachte dat schaalvergroting een gunstige uitwerking heeft op de kwaliteit van bestuurders ook niet gestaafd door de onderzoeken die zijn gedaan. Het rapport «Gemeenten in ontwikkeling» van Toonen, van Dam, Glim en Wallagh uit 1998 heeft als conclusie opgeleverd dat niet kan worden vastgesteld of heringedeelde gemeenten beter zijn gaan functioneren, maar wel dat gemeenten na herindeling groter zijn geworden – inclusief de afstand burger-bestuur.

Teleurstellend in de nu al decennia durende discussie over het openbaar bestuur, is naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie het gebrek aan creativiteit. De ministers komen maar niet verder dan «meer van hetzelfde». Zijn er problemen die de gemeentegrens overstijgen? Dan de gemeenten vergroten! Het lijkt daarmee vaak of maatschappelijke ontwikkelingen aan de landelijke politici voorbij gaan. Toenemend – en mede onder invloed van Europa – wordt echter gesproken van de regio als de motor van de economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Dat geldt nu al, maar in de toekomst zeker. De regering moet toch ook weten dat maatschappelijke vraagstukken zich in toenemende mate afspelen op regionaal niveau, in regio's die elkaar op de verschillende beleidsterreinen ook nog eens overlappen. Zo'n feitelijke constatering vraagt om flexibele samenwerkingsverbanden.

Binnen het huidige beleid is er geen structurele oplossing voor het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken op regionale schaal. Intussen kunnen we constateren dat er gemeenten zijn die de maatschappelijke vraagstukken niet in hun eentje meer kunnen oplossen. De provincie aandragen als oplossing is meestal weer teveel van het goede: de provincies zijn een schaal te groot. Er is dus een of andere vorm van regionaal bestuur nodig. De huidige regiobesturen volgens een getrappt systeem voldoen niet. Onvoldoende slagkracht en geen democratische controle. Bovendien zitten regiobesturen in het keurslijf van het bundelings- en integratie vereiste van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Gemeentebesturen moeten niet alleen met elkaar samenwerken, maar ook met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Probleemgerichte samenwerking op maat, toegesneden op de maatschappelijke vraagstukken.

Tal van regio's zijn op zoek naar een werkbare situatie die weg van samenwerking al ingeslagen. Zoals de regio's Amsterdam en Rotterdam en de regio Arnhem/Nijmegen, het KAN. Jarenlang stond de Amsterdamse regio niet bepaald bekend als een regio, waar de centrumstad goed samenwerkte met de randgemeenten. Maar ongeveer 3 jaar geleden is naast het officiële kaderwetorgaan ROA de RSA opgericht, waarbij de provincie nauw is betrokken. Samenwerking met behoud van gemeentelijke autonomie is daarbij uitgangspunt en met deze nieuwe aanpak worden positieve resultaten geboekt.

In toenemende mate wordt er ook in allerlei publicaties gepleit voor een andere inrichting van het decentrale bestuur. De directeur van de VNG, professor Van der Berg, pleit onder verwijzing naar de regio Amsterdam voor intensievere samenwerking in de regio's. Professor Elzinga wijst eveneens op de wenselijkheid van samenwerking op regionale schaal en verwijst daarbij naar een onderzoek dat professor Zijdeveld in Amerika heeft gedaan. Burgemeester Vreeman van Zaanstad heeft het over goed nabuurschap, en wethouder Depla van Nijmegen pleit voor andere (bestuurlijke) omgangsvormen.

De tijd lijkt rijp voor een andere aanpak. Zijn de signalen uit de samenleving reden voor de minister om het huidige beleid te herzien? Het lijkt de leden van de GroenLinks-fractie dat er aanleiding genoeg is om serieus werk te maken van een niet vrijblijvende strategische samenwerking tussen gemeenten op regionaal niveau. Met behoud van lokale autonomie. Aard en schaal van samenwerking is afhankelijk van aard en schaal van de zich aandienende vraagstukken. De provincie wordt in een actieve rol bij die samenwerking betrokken en dient indien nodig knopen door te hakken.

De door minister Peper ingestelde stuurgroep Krachtige Gemeenten heeft onlangs aan de minister het rapport «Gemeenten: Méér dan lokaal bestuur» aangeboden. Hoewel naar de smaak van de leden van de GroenLinks-fractie nog teveel wordt ingezet op gemeentelijke schaalvergroting, wordt daarin toch een interessante gedachte ontvouwd. Kern daarvan is een niet vrijblijvende strategische samenwerking van gemeenten op regionale schaal. Met de provincie in een actieve, maar niet dominante rol. Wordt die wending door deze minister overgenomen?

De leden van de GroenLinks-fractie steunen de minister in zijn opvatting dat de gewenste schaal van gemeenten altijd een kwestie van maatwerk is. Zij vrezen echter dat de afweging niet altijd objectief is. Ook deze minister lijkt met dit wetsvoorstel weer een voorstander te zijn van grote «robuuste» gemeenten. Dogma's als «big is beautiful» dreigen dan het debat te domineren. Deze leden zijn van mening dat de besluitvorming over gemeentelijke herindelingen moet worden voorafgegaan door een inventarisatie van de problemen waar de betrokken gemeenten mee kampen, een analyse over de wijze waarop een herindeling deze problemen kan verhelpen en de gevolgen die dit zal hebben voor de

overige taken van de gemeenten. Gemeenten zijn immers niet alleen dienstverlener en medeoverheid, maar vormen ook het bestuur van een gemeenschap.

Daarom allereerst een aantal opmerkingen over de procedurele kant van het wetsvoorstel. Tot ongenoegen van de leden van de GroenLinks-fractie biedt de minister hier een voorstel van wet aan zonder de daarvoor noodzakelijke procedures van zorgvuldig bestuurlijk handelen te bewandelen. Een nieuwe wet betekent naar het oordeel van deze leden ook een nieuwe ronde van inspraak. Artikel 187, eerste lid, van de wet Arhi verplicht hier naar hun mening ook toe. Zij zien zich gesteund door enige artikelen van staatsrechtsgeleerden, waaronder de heer Engelen van de RUG. Waarom meent de regering deze zorgvuldigheden bij het indienen van deze wet te kunnen overslaan? Tevens wijzen de leden van deze fractie op de mogelijkheid die in de normale procedure bestaat zich te wenden tot de commissie Van Splunder, welke mogelijkheid door dit wetsvoorstel in onderhavige plannen niet wordt gemist. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat er bestuurlijk overleg heeft plaatsgevonden over de nieuw ontstane situatie, maar hoe zit het met de wensen van de betrokken gemeenten met betrekking tot die nieuwe situatie? Is de minister bereid het lokale bestuur alsnog toegang tot die commissie te geven, indien daartoe behoefte zou bestaan?

In het wetsvoorstel staan wel enige overzichten van op te heffen en samen te voegen gemeenten, maar ontbreken de inwonersaantallen van voor en na de herindeling. Zou de minister die getallen ter informatie in de nota naar aanleiding van het verslag willen opnemen? Ook hebben de leden van de GroenLinks-fractie behoefte aan een overzicht met de standpunten van de verschillende gemeentebesturen op het wetsvoorstel zoals die uit het bestuurlijk overleg met betrokken gemeenten zal zijn naar voren gekomen. Zou de minister ook deze informatie in zijn antwoord willen opnemen?

Inhoudelijk zijn de leden van de GroenLinks-fractie positiever, althans voor wat betreft de oplossing die wordt aangedragen voor Bandstad en Twentestad. In het verlengde van de gedachten die deze leden eerder in deze bijdrage over intergemeentelijke samenwerking uitdragen, hebben zij reeds bij het eerste wetsvoorstel tot herindeling van Twente het verzoek aan de minister gedaan de mogelijkheden van een structurele samenwerking tussen de steden Almelo, Hengelo en Enschede te onderzoeken. Helaas was dit verzoek al die tijd aan dovemansoren gericht. Zij willen er nogmaals op wijzen dat het vorige herindelingsvoorstel Twente tot stand kwam omdat na het mislukken van de stadsprovincie Twente er op de automatische piloot en in navolging was het landelijke beleid is overgegaan tot gemeentelijke samenvoeging. Eerder hebben zij dat reeds betreurd. Op basis van een analyse van de maatschappelijke vraagstukken, had de provincie namelijk in samenspraak met de regio objectief kunnen bekijken wat de beste oplossing voor de regio zou zijn en dan was men zeker niet op het wanproduct Twentestad uitgekomen.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij verrast dat de minister nu alsnog kiest voor de mogelijkheid van een stedenband tussen Almelo, Borne, Hengelo en Enschede. Daarmee zal ook de beëindiging van de kaderwet per 1/1/2003 ter discussie komen te staan, en deze wellicht zelfs kunnen worden uitgebreid naar nieuwe gebieden. De leden van deze fractie zijn blij met dit deel van de memorie van toelichting omdat zij altijd hebben gepleit voor stadsprovincies, en om indien daarvoor onvoldoende draagvlak zou bestaan in de regio over te gaan naar een vorm van intergemeentelijke samenwerking. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de minister op welke termijn hij die ontwikkeling in het beleid met de Kamer wil bediscussiëren. Ook vragen zij de minister om in het kader van die ontwikkeling en in samenhang met de rol voor de provincie en het grote stedenbeleid de decentrale takendiscussie met de Kamer aan te gaan.

De leden van de SP-fractie hebben met afkeuring kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Voor hen blijven de bezwaren, die zij bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van Twente (kamerstukken 26 353) naar voren hebben gebracht, onverminderd van kracht.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat met het uitzonderen van het onderdeel Twentestad een geheel nieuwe situatie is ontstaan in Twente. De vorming van Twentestad vormde immers de kern van het herindelingsvoorstel. De overige herindelingsvoorstellen werden in direct verband gebracht met de vorming van Twentestad. Nu de vorming van Twentestad niet doorgaat, zijn de leden van de SP-fractie van mening dat de situatie in Twente opnieuw bekeken moet worden.

Volgens de heer mr. dr. J.W.M. Engels, universitair hoofddocent Staatsrecht te Groningen, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet de expliciete bevoegdheid «eigenstandig» een herindelingsprocedure in gang te zetten. Graag vernemen de leden van de SP-fractie een reactie hierop. De leden zijn van mening dat zorgvuldigheid boven snelheid gaat, zeker gezien de bezwaren die in Twente nog altijd bestaan tegen de voorgestelde herindeling. Zorgvuldigheid komt in hun ogen neer op het volledig overdoen van het herindelingsproces. De mening van de Twentenaren en de Twentse gemeentebesturen dient opnieuw te worden gehoord en betrokken te worden bij de uiteindelijke besluitvorming op provinciaal en nationaal niveau.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij herinneren eraan dat zij indertijd tegen het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van Twente (Kamerstuk 26 353) hebben gestemd, met name omdat zij vonden dat door de vorming van een ook in het gebied omstrede gemeente Twentestad het bestuurlijk evenwicht in Twente en in Overijssel zou worden verstoord. Zij hebben dan ook met grote interesse de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer gevolgd en daarbij geconstateerd dat hun bezwaren ook in die Kamer breed leefden. Het verheugt deze leden dat de gemeente Twentestad er niet komt.

De genoemde leden hebben wel de nodige vragen bij de gevolgde procedure. Zij vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft het wetsvoorstel vóór de afronding van de behandeling in te trekken in plaats van het eindoordeel van de Eerste Kamer af te wachten. Zij kunnen dit moeilijk anders zien dan als een impliciete erkenning dat de argumenten voor een gemeente Twentestad minder sterk waren dan tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer door de ambtsvoorganger van de minister werd gesuggereerd. Toen werd de vorming van Twentestad verdedigd met een visie dat de congruentie van belangen, van oriëntaties en van toekomstige oriëntaties, economisch, sociaal en cultureel tussen met name Hengelo, Borne en Enschede, het werken aan een nieuwe stad noodzakelijk maakte (Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, blz. 72–4215). Heeft de regering, getuige de intrekking van het wetsvoorstel, inmiddels zelf deze visie los gelaten?

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren vervolgens, dat de gang van zaken tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer de indruk bevestigt, dat de regering meewerkt aan de uitoefening van een verkapt amendementsrecht door de Eerste Kamer. Immers, de regering heeft zich er vóór de intrekking van het wetsvoorstel van vergewist dat de bezwaren van een meerderheid zich beperkten tot de vorming van Twentestad en bij het verzoek de behandeling van het wetsvoorstel aan te houden aangekondigd voornemens te zijn een wetsvoorstel in te dienen «teneinde het niet omstrede deel van het wetsvoorstel te kunnen realiseren». Wat is in materiële zin het verschil tussen deze gang van zaken en de aanvaarding door de Eerste Kamer van een amendement op het oorspronkelijke wetsvoorstel? Was het ook tegen deze achtergrond

niet juister geweest als de stemming in de Eerste Kamer was afgewacht, waarna de regering zelfstandig had kunnen beoordelen welk voorstel met betrekking tot de herindeling van Twente zij zou doen?

De leden van de fracties van GPV en RPF zijn van mening, dat het voorliggende wetsvoorstel een volwaardig wetsvoorstel is, waarover dan ook terecht het advies van de Raad van State is gevraagd. Zij begrijpen echter niet waarom de regering concludeert dat een nieuwe procedure op grond van de Wet algemene regels herindeling niet zinvol en onnodig is. Uit welke bepalingen in de Gemeentewet en de Wet algemene regels herindeling leidt zij af dat voor dit wetsvoorstel een normale procedure niet nodig is? Mogelijk tijdverlies kan toch geen argument zijn om zich niet aan de wet te houden?

Deze leden menen overigens, dat er niet bij voorbaat vanuit gegaan kan worden dat een nieuwe procedure slechts tot een herhaling van bekende standpunten zou leiden. De bestuurlijke verhoudingen in Twente worden immers in dit wetsvoorstel wezenlijk anders dan in het eerdere wetsvoorstel. De schaalgrootte van de gemeenten in het landelijke gebied was mede ingegeven door de schaal van de gemeente Twentestad.

Kan worden meegedeeld wat de inhoud is geweest van het bestuurlijk overleg met de betrokken gemeenten en het provinciebestuur van Overijssel? Was hierbij sprake van overleg in de zin van uitwisseling van argumenten voor of tegen verschillende opties? Of bleven de gesprekken beperkt tot de vraag hoe zo snel mogelijk het resterende deel van het wetsvoorstel tot wet kon worden verheven?

Het is de leden van de fracties van GPV en RPF opgevallen, dat de overwegingen rond het thema «Twente zonder Twentestad» vrijwel geheel ontleend zijn aan de discussie tussen de regering en de Eerste Kamer. Deze leden menen dat de eerste vraag in dit verband moet zijn of een goed oordeel gevormd kan worden over de herindeling van de rest van Twente als onduidelijk is wat met het economische en bestuurlijke hart, te weten Hengelo, Borne en Enschede, gaat gebeuren. Een grote Bandstadgemeente is in hun ogen niet alleen niet kansrijk maar ook zeer ongewenst. Maar is dan een Stedenband als kader voor samenwerking onder de gegeven omstandigheden de enige optie? De regering stelt dat met name dit concept hernieuwde overweging verdient, maar of dit concept werkelijkheid zal worden is onduidelijk.

De genoemde leden constateren dat de aan het eerdere wetsvoorstel ten grondslag liggende visie op de bestuurlijke verhoudingen in Twente niet meer aan dit wetsvoorstel ten grondslag kan liggen. Welke visie is hiervoor dan in de plaats gekomen? Is in die visie nog plaats voor enigerlei grenscorrectie of herindeling binnen het voor Twentestad gedachte gebied? Waar zal met name Hengelo haar toekomstige ruimtebehoefte moeten vinden? Op grond waarvan gaat de regering er impliciet vanuit, dat de schaal van de overige gemeenten in Twente niet beïnvloed wordt door het niet doorgaan van Twentestad?

Nu de regering kiest voor heroverweging van het concept van de Stedenband als kader voor samenwerking rijst de vraag of zij hiermee niet de weg effent voor hetzelfde concept rond andere grote steden zoals Den Haag en Eindhoven. Waarom zou in Haaglanden en Zuidoost-Brabant niet mogelijk zijn wat kennelijk wel mogelijk is in Twente, zullen tegenstanders van uitbreiding van het grondgebied van Den Haag en Eindhoven de regering voorhouden. Wat is het antwoord van de regering op die vraag? De leden van de fracties van GPV en RPF missen een inhoudelijke argumentatie voor de schaal van de afzonderlijke herindelingsvoorstellen in het licht van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen in Twente. Zij hebben de indruk dat deze argumentatie nu duidelijk zwakker is door het niet doorgaan van Twentestad. Zij hebben de neiging nu eerder een vergelijking te maken met de schaal van de gemeenten zoals deze vermoedelijk zal worden in de rest van de provincie.

De leden van de SGP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het nieuwe wetsvoorstel betreffende de gemeentelijke herindeling in een deel van Twente. Enerzijds zijn zij positief over het feit dat het voor hen een zeer bezwaarlijke onderdeel van het oude wetsvoorstel, Twentestad, niet meer in het nieuwe opgenomen is. Anderzijds houden zij ernstige vragen en twijfels bij nut en noodzaak van de herindeling in de omliggende gemeenten. Los van de inhoudelijke aspecten zijn zij van mening dat de door de regering gevolgde procedure ter voorbereiding van dit wetsvoorstel niet juist is. In het onderstaande gaan zij eerst in op de procedure, om vervolgens vragen te stellen en opmerkingen te maken bij het wetsvoorstel zelf. Daarbij zijn voor de aan het woord zijnde leden vele vragen die destijds bij het vorige wetsvoorstel bij hen leefden (Kamerstuk 26 353) nog steeds relevant: waar nodig zullen zij daarnaar verwijzen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering bij de totstandkoming van het nieuwe wetsvoorstel als volgt gehandeld heeft. Het oude wetsvoorstel heeft een kleine meerderheid gehaald in de Tweede Kamer. De Eerste Kamer was unaniem tegen het voorstel vanwege het onderdeel Twentestad. Omdat de regering echter een dusdanig gewicht aan de herindeling in Twente toekende, moest toch op de een of andere manier – ook zónder Twentestad – de rest van het herindelingsvoorstel toch kracht van wet verkrijgen. De regering besloot het wetsvoorstel in te trekken en een nieuw wetsvoorstel uit te schrijven. Dat laatste voorstel is geheel identiek aan het eerste, met uitzondering van het deel Twentestad.

Omdat er formeel sprake is van een nieuw wetsvoorstel, zou formeel ook de wettelijke voorbereidingsprocedure gevolgd moeten worden. Dat zou erop neerkomen dat de provincie, na open overleg met de betrokken gemeenten, de minister een ontwerp-regeling aangeboden zou moeten hebben. Daarop kan de minister dan weer zijn wetsvoorstel baseren. In het geval van Twente heeft de minister er echter voor gekozen om onmiddellijk na het besluit tot intrekking een nieuw wetsvoorstel, na voorlegging aan de Raad van State, bij de Tweede Kamer in te dienen. De aan het woord zijnde leden stellen vast dat de minister dus het initiatief genomen heeft. Zij vragen hoe zich dit verhoudt tot artikel 287, tweede lid, van de Gemeentewet. Dit artikel bepaalt dat «Onze Minister» de herindeling alleen dan zelf ter hand mag nemen wanneer hij het provinciaal bestuur wel uitgenodigd heeft tot voorbereiding van de herindeling, maar dat bestuur toch niet binnen drie maanden aan die uitnodiging gehoor geeft. Van die laatste situatie is, in de visie van de leden van de SGP-fractie, met betrekking tot het nieuwe wetsvoorstel absoluut geen sprake. Is de regering het ermee eens dat in de wet de door haar gemaakte figuur niet voorkomt? Hoe dan ook zijn immers toch, zelfs wanneer Onze Minister gebruik zou mogen maken van artikel 287, tweede lid, Gemeentewet, de artikelen 2, 5, 6 en 7 van de Wet algemene regels herindeling aan de orde? Deze leden verzoeken de regering in dit verband ook in te gaan op de betekenis van artikel 5 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie en artikel 124, eerste lid, van de Grondwet. Ook deze leden vragen de regering om in dit verband ook aandacht te besteden aan het advies van mr. dr. J.W.M. Engels, dat aan verschillende van de betrokken gemeenten gezonden is.

De redenering van de regering is dat, materieel gezien, het nieuwe voorstel – met uitzondering van Twentestad – niet afwijkt van het oude, en dat daarom het overdoen van de voorbereidingsprocedure zinloos zou zijn. De kracht van deze redenering hangt thans voor een deel af van de vraag of men het nieuwe wetsvoorstel ook inhoudelijk beoordeelt als duidelijk anders dan het oude. De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de regering zelf ook het belang van deze vraag inziet, daar waar zij zich afvraagt «in hoeverre een gemeentelijke herindeling in Twente ook zonder Twentestad voldoende urgent is om tot stand gebracht te worden» (blz. 3 memorie van toelichting). De aan het woord zijnde leden hebben tevens

geconstateerd dat in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij het vorige wetsvoorstel de regering als volgt de herindelingen beargumenteerde: omdat Enschede, Hengelo en Borne samengevoegd moeten worden, dienen ook de buurgemeenten versterkt te worden. Kortom, er is een inhoudelijke samenhang in het (nu ingetrokken) wetsvoorstel tussen het onderdeel Twentestad en de voornemens ten aanzien van de buurgemeenten. Voormalig minister Peper sprak tijdens de behandeling in de Tweede Kamer over de «nieuwe evenwichten die door het totale wetsvoorstel ontstaan» (Handelingen Tweede Kamer, 1998–1999, pp. 72–4215, 72–4229). Deze leden citeren ter nadere onderbouwing de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn memorie van antwoord aan de Eerste Kamer van 25 augustus 1999, daar waar hij de mogelijkheid van splitsing van het toen voorliggende voorstel bespreekt: «De vorming van Twentestad maakt immers een integraal onderdeel uit van het wetsvoorstel: een sterke centrumgemeente omringd door krachtige (plattelands)gemeenten. Vanaf het begin van de herindelingsprocedure is het bestuurlijke vernieuwingsproces gericht geweest op het totale gebied van Twente. Daaraan liggen inhoudelijke argumenten ten grondslag. Het is ongewenst – gelet op de samenhangen in dat bestuurlijk voorstel – en praktisch onmogelijk de uitkomsten van de verschillende onderdelen van dit proces los van elkaar te beschouwen en aparte beslissingen over het stedelijk gebied en het landelijk gebied van Twente te nemen.» (Eerste Kamer, 1998–1999, 26 353, nr. 238b, blz. 4). Louter om deze reden (omdat er materieel een heel ander voorstel voorligt) zou de regering toch reeds garant hebben moeten staan voor het opnieuw houden van open overleg met de betrokken gemeenten alvorens dit nieuwe voorstel in te dienen, zo vragen deze leden?

Deze leden merken in dit verband op dat de gemeenten Ootmarsum, Diepenheim, Ambt Delden en Markelo openlijk hun kanttekeningen gezet hebben bij de gevolgde procedure. Ook heeft de gemeente Ootmarsum laten weten dat met het niet doorgaan van Twentestad de samenhang van het oude wetsvoorstel (tussen Twentestad en de te versterken buurgemeenten) niet meer aanwezig is in het nieuwe, en dat daarom de overige herindelingen in Twente niet zonder meer door kunnen gaan: de situatie in geheel Twente zou opnieuw moeten worden beoordeeld. Hoe beoordeelt de regering deze opvatting?

De leden van de SGP-fractie zijn verheugd dat de zelfstandigheid van de gemeenten Enschede, Hengelo en Borne gewaarborgd is nu Twentestad buiten het nieuwe wetsvoorstel gehouden is. In het verslag bij het vorige wetsvoorstel hebben deze leden gesteld dat zelfstandigheid voor elk van de drie gemeenten volstrekt voor de hand lag.

De minister stelt op blz. 3 van de memorie van toelichting een alternatief voor in de zin van een juridisch regime van sterk gecoördineerde samenwerking. Deze leden verzoeken de regering dit alternatief nader uit te werken. Het heeft immers consequenties voor zowel de wijze waarop de drie gemeenten zullen moeten samenwerken, als voor de rol van de provincie, als – volgens de regering – voor het voortbestaan van de Kaderwet bestuur in verandering. Hoewel het bedoelde juridische regime niet verankerd is in de artikelen van het wetsvoorstel en instemming met het onderdeel van het voorstel betreffende Enschede, Hengelo en Borne niet binding impliceert aan de passages hierover in de memorie van toelichting, achten deze leden het toch wenselijk dat de regering duidelijk aangeeft aan welke vorm van intensievere samenwerking zij denkt.

2. De verdere inhoud van het wetsvoorstel

Bornerbroek

De gemeente Borne wordt in de voorliggende voorstellen fors «geamputeerd». Heeft de regering overwogen om het grensbeloop tussen Almelo

en Borne anders te kiezen nu Borne zelfstandig blijft? In het bijzonder vragen de leden van de CDA-fractie een toelichting op de keuze om Bornerbroek wél van Borne af te scheiden. Wat is de ratio hiervan? Zij neigen ernaar alle onderdelen van voormalig Twentestad gelijk te behandelen, dus ook ongewijzigd ten aanzien van Bornerbroek. Kunnen immers door de regering (maar niet door de aan het woord zijnde leden) ervaren knelpunten ten aanzien van Almelo niet in het kader van de Stedenband worden behartigd? Ze vragen de regering om een heroverweging op dit punt.

Uit de voorstellen blijkt dat de gemeente Borne het kerkdorp Bornerbroek in zijn geheel aan Almelo kwijtraakt, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Waarom meent de minister in strijd met het eerder ingenomen standpunt ten aanzien van een zelfstandig Borne thans 40% van het grondgebied te moeten overdragen? Waarom kan Almelo niet door middel van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden aan de benodigde ontwikkelingsbehoeften voldoen? Heeft deze wetswijziging draagvlak in de regio? Waarom accepteert de minister niet de voorstellen zoals die in de Eerste Kamer zijn aanvaard? Kan een zelfstandig Borne ook 25 jaar verder zonder Bornerbroek? Is het verstandig een zelfstandig Borne een groot deel van haar grondgebied te ontnemen?

Op welke termijn heeft Almelo behoefte aan een ontwikkelingsmogelijkheid in zuidelijke richting? Deze leden begrijpen dat de overgang van de kern van Wieden naar Almelo volgens de regering niet noodzakelijk is. Is de overgang van de kern van Wierden naar Almelo ook niet wenselijk? Indien getalscriteria ontbreken in het beleidskader gemeentelijk herindelingsbeleid wordt de keuze voor opheffen of samenvoegen van gemeenten dan niet arbitrair? Wat is het oordeel van de gemeente Aadorp en haar inwoners over samenvoeging met Almelo? Is het niet zo dat men zich liever bij Vriezenveen aansluit?

Met betrekking tot Borne doet zich de naar de mening van de leden van de SGP-fractie de indringende vraag voor waarom de in het vorige voorstel voorgestelde grenscorrecties ook in het huidige voorstel gehandhaafd blijven. Wie immers de kaart beziet, moet constateren dat een bijna gehalveerde gemeente Borne over zal blijven. Deze leden vragen de regering of afsplitsing van de kern Bornerbroek met het omliggende gebied naar de gemeente Almelo strikt noodzakelijk is in verband met de ruimtebehoefte van deze laatste gemeente. De regering geeft zelf immers al aan dat uitbreiding van Almelo in principe noordwaarts geschiedt en dat de zuidelijke ontwikkeling richting Bornerbroek slechts «aanvullend» is (blz. 4 memorie van toelichting)? Welke zwaarwegende redenen blijven dan nog over om zo'n groot deel van Borne toe te voegen aan Almelo? Zou de regering in dit verband aandacht willen besteden aan het feit dat er in de kern Bornerbroek groot draagvlak bestaat voor de variant Delden-Plus? Voor hun opmerkingen ter zake de grenscorrectie tussen Borne en Almelo verwijzen de leden van de SGP-fractie naar het hiervoor gestelde. Deze leden betuigen hun instemming met de keuze van de regering om ook Wierden zelfstandig te laten. Dat «het belang van het handhaven van de zelfstandigheid van een levenskrachtige plattelandsgemeente» de doorslag daarvoor heeft gegeven, stemt geheel overeen met het oordeel van deze leden over de desbetreffende gemeente.

De nieuwe gemeente Vriezenveen

De leden van de CDA-fractie zijn nog steeds niet overtuigd van de noodzaak tot samenvoeging van de gemeenten Den Ham en Vriezenveen. Van een evident knelpunt is geen sprake.

De nieuwe gemeente Denekamp

De leden van de CDA-fractie blijven van mening dat aangaande de gemeente Ootmarsum sprake is van een dusdanige specifieke (met name cultuurhistorische) situatie en problematiek dat zelfstandigheid voor de hand ligt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ten eerste of er wel voldoende draagvlak voor dit voorstel tot samenvoeging is onder de lokale bevolking. Ten tweede willen zij weten of samenvoegen van deze gemeenten niet een enorme uitgestrekte gemeente oplevert, die daardoor noodgedwongen juist verder af zal staan van de verspreide bevolking dan in de huidige opgedeelde situatie? Ontstaat naar het oordeel van de minister door de samenvoeging niet een bestuurlijke organisatie die verder van de burger af zal staan en minder service kan bieden dan in de huidige situatie het geval is? Waarom kiest de regering dan toch voor deze oplossing?

De leden van de SGP-fractie merken op dat hun vragen in het verslag bij het vorige wetsvoorstel betreffende het met de grenswijzigingen tussen Weerselo en Enschede respectievelijk Hengelo vooruitlopen op planologische beslissingen nog steeds niet beantwoord zijn (zie TK 1998–1999, 26 353, nr. 5, p. 32). Zou de regering dat antwoord alsnog willen verschaffen? Deze leden herhalen hun vragen uit het bedoelde verslag betreffende het functioneren van de huidige gemeenten. Zij moeten overigens tot hun teleurstelling concluderen dat de regering in de MvT slechts één argument (ontleend aan de bestaande situatie) noemt voor samenvoeging: het inwonertal van de drie gemeenten is te klein. Met het oog hierop verzoeken zij de regering nader in te gaan op de samenhang tussen inwonertal en herindeling.

De gemeente Oldenzaal

De leden van de CDA-fractie willen stipuleren dat zij het een onzinnige redenering vinden dat Oldenzaal «milieu- en boscompenserende maatregelen» nodig heeft. Wat wordt over bedoeld gebied gezegd in het vigerend streekplan? Wordt in dit planfiguur niet dit type keuzes gemaakt? De regering gaat in het wetsvoorstel uit van het aangenomen amendement Barth, maar de hierbij betrokken bewoners zijn nooit gehoord ingevolge de Wet Arhi. Had dat niet behoren te gebeuren nu er een nieuw voorstel is ingediend?

De nieuwe gemeente Hof van Twente

De leden van de CDA-fractie vinden dat het afzien van Twentestad hun bekende pleidooi voor een nieuwe gemeente Stad Delden/Ambt Delden en een nieuwe gemeente Diepenheim/Markelo/Goor versterkt. Een grote gemeente Hof van Twente is immers niet meer nodig om tegenwicht te bieden aan Twentestad. Zij verzoeken de regering dit onderdeel te heroverwegen.

Voor de vorming van de Hof van Twente kunnen de leden van de GroenLinks-fractie geen groot enthousiasme opbrengen. De regering, zo staat in de memorie van toelichting, is ervan overtuigd dat met Hof van Twente «een evenwichtige en krachtige plattelandsgemeente zal ontstaan, waarin de belangen en het eigen karakter van de bestaande dorpsgemeenschappen door het nieuwe bestuur *zullen* (sic) worden gerespecteerd». Op grond van welke ingeving meent de regering thans in de toekomst van de samengevoegde gemeenten en het handelen van het toekomstige bestuur van die gemeente te kunnen kijken? Wordt samenvoeging ook door de lokale politiek en de bevolking gedragen? De leden van de GroenLinks-

fractie constateren dat de vijf betrokken gemeenten al prima samenwerken en menen dat goede samenwerking niet moet worden afgestraft. Goede argumenten om tot samenvoeging over te gaan hebben deze leden niet kunnen ontdekken. Bovendien ontstaat door de samenvoeging een bestuurlijke organisatie, die naar zij vrezen verder van de burger af zal staan en daardoor minder service kan bieden dan in de huidige situatie het geval is. Wat is de reactie van de regering hierop?

De leden van de fracties van GPV en RPF herinneren eraan, dat hun eerdere instemming met de vorming van een gemeente Hof van Twente vooral was ingegeven door het belang op die manier een tegenwicht te vormen tegen buurgemeente Twentestad. Nu dit argument veel van zijn kracht heeft verloren rijst de vraag waarom ook nu nog zo'n omvangrijke gemeente in het landelijk gebied moet worden gevormd.

Wellicht ten overvloede wijzen de leden van de SGP-fractie erop dat ook Ambt Delden bezwaar aantekent tegen de door de minister gekozen route ter voorbereiding van het wetsvoorstel. Evenals Ootmarsum is Ambt Delden van mening dat er inhoudelijk een nieuw wetsvoorstel ter tafel ligt en dat dus de volledige wettelijke voorbereidingsprocedure gevolgd had moeten worden.

De aan het woord zijnde leden constateren dat in Ambt Delden en Stad Delden in het geheel geen draagvlak is voor de Hof van Twente-variant. Ook zijn zij er nog steeds niet overtuigd dat in de gemeenten Markelo en Diepenheim voldoende draagvlak bestaat voor de Hof van Twente. Kan de regering daar nadere mededelingen over doen? Zij vragen de regering tevens waarom zij de variant Delden-plus als een bedreiging voor de regio beschouwt: vanwaar die negatieve beoordeling van deze variant? Juist dit is toch een variant die duidelijk vanonder op steun heeft, ook vanuit de kern Bornerbroek?

Holten en Rijssen/ positie Bathmen

De leden behorende tot de CDA-fractie verzoeken de regering inzicht te verschaffen met betrekking tot de procedure bestuurlijke toekomst van Bathmen. Zij merken op dat deze kwestie al lang speelt. Is het niet tijd om knopen door te hakken?

Als allerlaatste opmerking moge dienen dat de leden van de D66-fractie graag de bevestiging ontvangen van de minister dat hij de toezegging van zijn ambtsvoorganger tijdens het debat over de herindeling in West Overijssel nakomt om snel met Arhi-overleg over de gemeente Bathmen te starten. De inmiddels aan de minister bekende motie Hoekema/Liemburg legt vast dat voor Bathmen een oplossing in Overijssels verband moet worden gezocht. De besluitvorming in onderhavig voorstel is op deze beslissing van invloed (Holten-Rijssen). Er moet een verdere stimulans zijn nu snel over Bathmen zekerheid te geven.

Merkwaardig is dat Bathmen geen deel uitmaakt van dit wetsvoorstel. De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen wel dat de regering met Bathmen in de maag zit, maar negeren is natuurlijk geen oplossing. Bathmen is per amendement (Kamp) door de Tweede Kamer uit het wetsvoorstel «Samenvoeging van Deventer, Diepenveen en Bathmen» gehaald. Over de positie van Bathmen zou nadere besluitvorming volgen. Bathmen zelf heeft in eerste instantie een voorkeur uitgesproken voor samengaan met Gorssel. Die samenvoeging wordt echter geblokkeerd door de motie Hoekema/Liemburg van februari 1998. Bathmen blijkt nu ook wel iets te voelen voor een samenvoeging met Holten en het oostelijk deel van de vroegere gemeente Diepenveen. De Eerste Kamer is toegezegd dat de regering zou bevorderen dit deel van het vroegere Diepen-

veen samen te voegen met een of meer landelijke gemeenten. Op grond van die toezegging heeft de samenvoeging Deventer-Diepenveen in die Kamer een meerderheid gekregen. Wordt het geen tijd om deze belofte in te lossen en Holten, Bathmen en Diepenveen Oost tot één landelijke gemeente samen te voegen?

De samenvoeging van Holten en Rijssen is naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie niet logisch. Die gemeenten hebben niets, maar dan ook niets met elkaar gemeen. De regering beweert dat Holtenaren sterk op Rijssen zijn gericht. Kan de regering dat met cijfers staven? Wie zijn die organisaties die pleiten voor deze samenvoeging? Is het de regering bekend dat in het bedrijfsleven twee van de drie (voorgenomen) fusies mislukken vanwege cultuurverschillen? Ook willen deze leden wijzen op de gevolgen voor Bathmen, die hieronder uit de doeken worden gedaan.

De leden van de fracties van GPV en RPF zijn nog steeds ongelukkig met de vorming van deze gemeente. Ten onrechte wordt op deze manier een gelegenheid onbenut gelaten om ook een oplossing te vinden voor de bestuurlijke indeling van Bathmen.

De leden van de SGP-fractie zijn enerzijds bijzonder teleurgesteld over het feit dat opnieuw een duidelijk perspectief voor de gemeente Bathmen niet geboden is. Zij constateren dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de behandeling van het nu ingetrokken, vorige voorstel in de Eerste Kamer toegezegd heeft binnen twee jaar een voorstel te doen aan de Tweede Kamer. Zij zijn overigens ook van mening dat het anderzijds beter is voor Bathmen, gezien de twijfelachtige procedure die de regering bij totstandkoming van dit wetsvoorstel gevolgd heeft, dat het geen onderdeel van dit nieuwe wetsvoorstel uitmaakt. Aangezien voor deze leden een eventuele samenvoeging van de gemeenten Holten en Bathmen (alsmede Diepenveen Oost) een realistische variant zou zijn die het overwegen waard is, die overigens ook in beide Kamers in beeld is geweest, betreuren zij dat deze variant vooralsnog uitgesloten wordt vanwege de voorgenomen samenvoeging van Holten en Rijssen. De mogelijkheden voor een zinvolle herindeling waarin Bathmen betrokken zal moeten worden, nemen zo wel drastisch af. Ook zou het ongewenste gevolg van deze keus kunnen zijn dat de gemeenten Rijssen en Holten in korte tijd tweemaal met een gemeentelijke herindeling geconfronteerd worden, zo leggen deze leden de regering voor. De aan het woord zijnde leden vragen wanneer van de provincie een voorstel inzake Bathmen verwacht kan worden.

Wat betreft bestuurlijke knelpunten en oriëntaties van Holten en Rijssen, verwijzen deze leden naar hun bijdrage aan het verslag bij wetsvoorstel 26 353.

3. Financiën

De leden van de CDA-fractie willen graag helderheid over het op dit wetsvoorstel van toepassing zijnde financiële regime. Is dit het oude regime waar het vorige wetsvoorstel onder viel of is dit het nieuwe, verruimde regime? De leden van de CDA-fractie vragen om helderheid over de uitkomsten voor de nieuw te vormen gemeenten.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen