

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2009

Nr. 68

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 februari 2009

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 4 februari 2009 overleg gevoerd met minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris Bijleveld-Schouten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 23 april 2008 naar aanleiding van het advies van de commissie-Oosting (31 200 VII, nr. 61);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 6 november 2008 met de voortgangsrapportage interbestuurlijk toezicht (31 700 VII, nr. 15);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 14 november 2008 met de kabinetsreactie op de bevindingen van de Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten (taakgroep d'Hondt) en van de Interbestuurlijke Taakgroep Provincies (taakgroep Ladders) (31 700 VII, nr. 40)**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 27 november 2008 ter aanbieding van de rapporten van de commissie-Ladders en van de commissie-d'Hondt (31 700 VII, nr. 44);**
- **de brief van staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 10 december 2008 over de toekomst van het provinciale belastinggebied (31 700 C, nr. 10).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: Leerdam

Griffier: Hendrickx

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Heijnen** (PvdA): Voorzitter. Ik wil eerst over het toezicht praten, conform de agenda, en daarna over decentralisatie, met dien verstande dat ik mij daarbij beperk tot de gemeenten, voor zover dat mogelijk is, omdat ik de provincies bespreek aan de hand van het onderzoek naar het provinciale belastinggebied. Dat hoofdstuk behandelen wij dan in één

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Teeven (VVD), Azough (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Smilde (CDA), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Vermeij (PvdA), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (ChristenUnie).

keer, ergens in maart of april. Ik kan mij echter voorstellen dat collega's dat anders doen. Flexibel als ik ben, pas ik mij dan aan.

Het kabinet brengt een fundamentele koerswijziging aan in het interbestuurlijk toezicht. Gemeenten en provincies verantwoorden zich ten opzichte van hun raden en staten. De rijksoverheid vervangt specifiek toezicht door generiek toezicht. Daarbij zien de provincies toe op gemeenten en het Rijk op provincies. Om dit te bereiken, wordt onder andere de bezem gehaald door in principe alle interbestuurlijke toezichtbepalingen in alle specifieke wetten. Mooi gezegd, maar moeilijker gedaan. De weerstand tegen loslaten is zowel bij ambtenaren als belangengroepen, alsook bij de politiek zelf aanwezig, soms zelfs in sterke mate. Loslaten is zo ontzettend moeilijk, zeker in een tijd waarin de eisen aan de publieke dienstverlening alleen maar hoger worden, de verantwoordiging als het een keer misgaat hoog oploopt en de politiek erop wordt aangesproken en overheden hun gezag iedere dag weer bij iedere transactie met de burger moeten verdienen.

Tegen deze achtergrond is het een heel moeilijke klus om op koers te blijven en de aanbevelingen van de commissie-Oosting daadwerkelijk op te volgen. De Partij van de Arbeid maakt zich zorgen over de voortgang. De wijzigingen van Gemeentewet en Provinciewet om het generieke toezicht te versterken, zullen er dit jaar wel komen, deze bewindsvrouwen kennend. Dat is relatief makkelijk, want dat doe je vanuit BZK. Maar komen ook de wetswijzigingen tot afschaffing van het specifieke toezicht nog dit jaar? Kunnen de bewindslieden ons een actueel spoorboekje overleggen met alle benodigde wetswijzigingen en de daarbij te hanteren termijnen? In de brief is sprake van een zes wetten waarvan de wijzigingen «waar mogelijk in 2009 de Tweede Kamer bereiken». Verder wordt gesproken van wellicht een andere termijn, van het doorlichten van resterende wet- en regelgeving en van een wetswijziging eind 2009 waar nodig. Dat stemt allemaal niet gerust. Is de organisatie van het proces zodanig dat de verschillende ministeries er de juiste prioriteit aan geven? Is er volledig commitment van de Inspectieraad, die in het bijzonder dingen moet loslaten? Zo ja, werkt men volop mee aan die wetswijzigingen, of denkt men dat het wel overwaait?

Er is sprake van een paradoxale situatie. Waar wij conform Oosting het interbestuurlijk toezicht zoveel mogelijk willen vervangen door horizontaal toezicht en de rijksoverheid dus moet loslaten, heeft diezelfde rijksoverheid de afgelopen decennia delen van de publieke sector te veel losgelaten. Woningbouwcorporaties, onderwijsinstellingen, zorginstellingen, hoe vaak stellen wij tegenwoordig niet vast dat het toezicht niet heeft gebracht wat wij daarvan verwachtten? De beloning, ongebreidelde schaalvergroting, branchevreemde activiteiten, financieel beleid, soms ook de kwaliteit van dienstverlening en in een enkel geval ook het in acht nemen van wet- en regelgeving, er zijn te veel akkefietjes, kwesties en schandalen. Dat tast het vertrouwen in de publieke sector aan, en dat tast weer de beroepstrots aan van de medewerkers: de volkshuisvesters, de leerkrachten, de medewerkers in de zorg. Hoewel branches zich uitputten in het ontwerpen van governance codes, komt de vraag op of er wel voldoende toezicht is op de publieke sector. Even paradoxaal ervaren die professionals als het om hun handelen gaat steeds minder autonomie en steeds meer controle.

Kunnen de bewindslieden verkennen of gemeenten en provincies geen rol moeten krijgen in toezicht op onderdelen van de publieke sector die nu via de inspecties alleen nog maar onder het toezicht van de rijksoverheid vallen? Waarom zou een wethouder wonen niet het eerstelijns toezicht kunnen uitoefenen op corporaties, maar ten minste een meldmogelijkheid moeten hebben bij de rijksinspecties, die ertoe leidt dat die rijksinspecties daarvan altijd serieus werk moeten maken? Ik heb te doen met de voormalig wethouder onderwijs in Den Haag die een school slecht zag functioneren en niet de inspectie aan tafel kreeg om die school daadwerkelijk te

laten onderzoeken, waarna het kalf verdrong en de put jaren later moest worden gedempt. Verder noem ik de situatie Ibn Ghaldoun met wethouder Geluk. Waarom zou een wethouder sociale zaken niet de bevoegdheid moeten hebben om de Arbeidsinspectie op een zaak te zetten waarvan wordt vastgesteld dat er misstanden zijn met tewerkstelling van buitenlandse werknemers? Het is misschien een rare draai aan dit onderwerp. Ten aanzien van sectoraal toezicht op besturen vraag ik van de bewindslieden te bezien of iets meer toezicht kan worden georganiseerd op onderdelen van de publieke sector die nu alleen maar van de rijksoverheid zijn, en waarin decentrale overheden geen rol hebben. Ik vraag hen erover na te denken of zo'n rol niet bevorderlijk kan zijn om tegemoet te komen aan het tekort dat wij nu zien in het toezicht in delen van de publieke sector.

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind dit een heel interessante opmerking, maar wij hebben heel veel publieke diensten op afstand gezet. Volksvertegenwoordigers worden inderdaad aangesproken op diensten waarover wij eigenlijk niet meer gaan. Nu wil de heer Heijnen daar extra toezicht op zetten, maar dan krijgen wij nog meer marktwerking en toezicht, waarbij mensen te lijden hebben onder twee kwaden. Is het niet veel beter om te bezien of wij een deel van de verzelfstandigingen niet ongedaan kunnen maken, en dingen weer gewoon onder de overheid kunnen brengen, opdat op een reguliere manier democratische controle kan worden uitgeoefend?

De heer **Heijnen** (PvdA): Ik denk dat het verzelfstandigen van onderdelen van de publieke sector naast een aantal nadelen ook voordelen heeft gebracht. Wij moeten echter vaststellen dat, waar je die marktwerking ook introduceert, er behoefte is aan een vorm van toezicht. Ik plaats vraagtekens bij al die rijksinspecties die wij daarvoor hebben – denk aan onderwijs, gezondheid, arbeid en VROM – en die nog werken als publieke dienstverlening, met een soort intrinsieke ethiek en normen. Je moet echter vaststellen dat in de bedrijfsvoering ontwikkelingen zijn opgetreden waarop ons toezicht niet is toegesneden. Als je in het decentraal bestuur zit – ik heb hierin gezeten – weet je vaak eerder dan de rijksinspecties dat er dingen in je gemeente niet helemaal goed gaan. Ook de bewindsvrouwen zullen dat vanuit hun vorige leven herkennen. Natuurlijk ben je dan in staat een inspectie te bellen met de vraag of deze er achteraan kan gaan, maar het is niet gebruikelijk en je krijgt niet altijd een antwoord op je vraag. Want wie ben je dan wel? De inspecties hebben hun eigen prioriteiten. Kan eens worden bezien of die betere balans kan worden bereikt door decentrale overheden in een betere positie te brengen?

De grote decentralisaties zijn van de vorige kabinetten-Balkenende: Wmo en WWB. Dit kabinet heeft geen grote decentralisatie voor ogen, maar heeft wel torenhoge ambities vastgelegd in het coalitieakkoord, met twee overheidslagen per taak en een impuls voor decentralisatie. Dat is de achtergrond waartegen wij een voortvarende uitvoering verwachten van de aanbevelingen van de taakgroep-d'Hondt, die voortvloeit uit het bestuursakkoord van rijksoverheid en gemeenten. Nu worden daarin dertien concrete decentralisatievoornemens behandeld. Als je die tot je neemt, zie je hoe weerbarstig ze zijn. Het loslaten van het toezicht was al moeilijk, het loslaten van de taak zelf is nog veel moeilijker. Wij vragen ons af of dat wel voortvarend genoeg verloopt en of de bewindslieden willen aangeven wanneer wij de wetswijziging die daarmee is gemoeid, kunnen verwachten. Nu weet ik wel dat een van de weerstanden tegen decentralisatie het vertrouwen in gemeenten is: hebben ze wel voldoende bestuurskracht? Hoewel het gerelativeerd kan worden – ook kleinere gemeenten kunnen uitstekend functioneren en ook grotere gemeenten slaan de plank wel eens mis – is er in zijn algemeenheid wel een probleem als de ambtelijke capaciteit kwalitatief en kwantitatief tekortschiet om de

te decentraliseren taken allemaal op zich te nemen. Als je ook permanent een schaalvergroting wilt voorkomen – dat willen wij – en je wilt je decentralisatieambities waarmaken, leidt dat dan niet logischerwijs tot verschillende typen gemeenten? In de brief van de bewindslieden hierover worden daar vier regels aan gewijd. Het komt erop neer dat de Gemeentewet voorziet in differentiatie. Wat ons betreft aan wij daarin een stap verder. Ik vraag de bewindslieden om een kader waarin ze aangeven waar wij al rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten kennen in het ISV en waar wij al gemeenten kennen die de drugshulpverlening, de maatschappelijke opvang of de inkomensvoorziening kunstenaars doen voor buurgemeenten. Daarin zouden de bewindslieden moeten aangeven dat er A- en B-gemeenten komen: gemeenten die voor het volledige takenpakket kunnen gaan, inclusief het takenpakket voor buurgemeenten, en gemeenten die voor het smallere takenpakket kunnen gaan, een ere- en een eerste divisie. Ik realiseer mij dat dit voorstel controversieel is. De VNG heeft op haar congres met een nipte meerderheid daar niet voor gekozen. Maar tegelijkertijd zie ik een groot draagvlak in het decentraal bestuur om de natuurlijke ontwikkeling die wij de afgelopen jaren hebben gezien, ook in de sfeer van openbare orde en veiligheid – ik doel op de 25 veiligheidsregio's – te voltooien via het maken van de stap naar daadwerkelijke differentiatie. Ik denk dat dit de weerstand tegen decentralisatie op onderdelen kan wegnemen.

De heer **Van Beek** (VVD): Het betoog over decentralisatie spreekt mij zeer aan, maar de beeldspraak alsof je in dit verband te maken zou hebben met ere- en eerste divisie spreekt mij niet zo aan, want daarvan heb ik een heel ander beeld. De een is de winnaar van de ander, mag ik aannemen. Hebt u een wat ongelukkig voorbeeld gekozen, of bedoelt u het ook zo?

De heer **Heijnen** (PvdA): Ik heb geleerd dat je altijd moet oppassen met beeldspraak, dus laten wij deze maar buiten haakjes plaatsen en tot de kern komen. In het verlengde van wat wij eigenlijk al op onderdelen hebben gedaan – ik heb de voorbeelden genoemd – moeten wij nagaan of wij niet kunnen differentiëren in het takenpakket tussen gemeenten.

De heer **Van Raak** (SP): Differentiëren is een gedachte die mij zeer aanspreekt, liever nog dan decentraliseren. Misschien kan dat ook een oplossing zijn voor de volgende paradox. Wij willen het bestuur zo dicht mogelijk bij de mensen, daarom gaan wij taken decentraliseren. Dan blijkt dat kleinere gemeenten die taken moeilijk aankunnen en moeten wij overgaan tot schaalvergroting, zodat het bestuur weer verder van de burgers af komt te staan. Dat is een paradox die mij erg steekt, en ook een argument tegen het telkens maar vergroten van de schaal van de gemeentebesturen. Kan differentiatie van taken voor de Partij van de Arbeid ook een middel zijn om dit soort min of meer gedwongen herindelingen tegen te gaan?

De heer **Heijnen** (PvdA): Er liggen herindelingswetten voor, die wat ons betreft gewoon in behandeling kunnen worden genomen, daar staan wij in het algemeen positief tegenover. Dat voorschotje neem ik. Er zijn ontwikkelingen in provincies waar de noodzaak wordt ervaren van herindeling op grond van het huidige takenpakket van gemeenten, wat allemaal door moet gaan. Maar tegelijkertijd is ook bij ons discussie over de vraag of dit maar moet blijven doorgaan en je na heel veel tijd eindigt bij 150 nog resterende gemeenten. Het antwoord daarop is nee; de vraag stellen is haar beantwoorden. Vergt dat niet het besef dat, wanneer je in Wassenaar of in Rijswijk woont – ik blijf in de regio – een aantal taken wordt verricht door hetzij de gemeente Den Haag, hetzij de provincie? Waarom zou een gemeente als Wassenaar de verantwoordelijkheid voor de Wet sociale werkvoorziening moeten hebben? Waarom zou de

gemeente Den Haag dat niet kunnen doen voor de medewerkers en daarop aanspreekbaar zijn? Waarom zou de gemeenteraad het college daarop niet controleren voor Wsw-geïndiceerden in Wassenaar? Die stap moeten wij durven maken, zoals wij dat ook al hebben gedaan voor een paar andere specifieke wetten.

De heer **Bilder** (CDA): Hoe zit het in dit geval, dat mij overigens zeer aanspreekt, met de bestuurlijke verantwoordelijkheid?

De heer **Heijnen** (PvdA): De bestuurlijke verantwoordelijkheid komt te liggen bij ofwel de provincie, ofwel de centrumgemeenten. Het betreffende college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid, ook als het burgers van een andere gemeente betreft. Daarop wordt gecontroleerd door de gemeenteraad, die alleen wordt gekozen door de raad van die centrumgemeente. Dat is een minder fraai element, maar dat kennen wij al in een aantal wetten, zoals in de sfeer van de daklozenopvang, de maatschappelijke opvang, de Wet inkomen kunstenaars en het drugsbeleid. Daar doen wij dit al decennia. In sommige gevallen worden heel ingewikkelde samenwerkingsverbanden gerealiseerd, waarbij ik wijs op de Wsw, met een veel grotere afstand ten opzichte van democratische controle dan in mijn voorstel.

De heer **Bilder** (CDA): Voorzitter. Ook ik begin met opmerkingen over het interbestuurlijk toezicht, de commissie-Oosting. In de bijdrage van de heer Heijnen werd al duidelijk dat dit een thema is waarmee best enige worsteling plaatsvindt. Het spreekt ons aan om in elk geval een slag te maken in het bestuurlijk toezicht en veel meer over te gaan op vertrouwen dan op controle. Wij denken dat hiermee in onze overgeorganiseerde bestuurscultuur op dit terrein veel kosten te besparen zijn en dat er ook aan werklust en creativiteit kan worden gewonnen. Als wij dat doen, moeten wij ook accepteren dat er wel eens iets mis kan gaan, in de zin dat het anders wordt uitgevoerd dan wij misschien met elkaar hadden bedoeld. Het vraagt ook om een fikse cultuurverandering, omdat tot nu toe bij alles wat misging altijd een toevlucht is gezocht in het aanscherpen van controles en het uitbreiden van regelgeving. Als er wat misgaat, wordt de overheid daar altijd op aangesproken. Als je loslaat, ontstaat er een situatie waarin dat wel eens anders kan zijn. Vertrouwen zou wat ons betreft een vertrekpunt moeten zijn. Wie geen risico wil lopen, gaat aan regelzucht ten onder. Vertrouwen mag en moet er dus zijn tussen de democratisch gekozen bestuurslagen in dit land. Toezicht is bedoeld voor die gevallen waarin zich risico's of knelpunten voordoen. Toezicht mag nooit inhouden dat taken die worden uitgevoerd door de ene bestuurslaag door de andere worden overgedaan. Het doel moet zijn: meer ruimte voor decentrale overheden en vermindering van bestuurlijke drukte. Het is van groot belang dat de goede woorden ook worden omgezet in daden. Wij hebben de nodige vraagtekens of dat gaat lukken. In dat kader is er enige huiver, omdat het pas echt succesvol wordt als er ook een verandering in het denken plaatsvindt. Daarvoor moeten nogal wat mensen een omslag maken, die daartoe ook gemotiveerd moeten worden. Hoe denken de bewindsvrouwen die omslag tussen de oren van alle betrokken instanties en personen te krijgen?

Een ander punt is de efficiencywinst die zou kunnen worden behaald met deze voorstellen. Zijn daar concrete gedachten over? Wij zouden wel graag iets willen horen over de reductie van het aantal fte's dat met deze slag kan worden behaald. Hebben de bewindsvrouwen concrete doelstellingen? Wat ons betreft is het niet vrijblijvend. Daarom willen wij van de voortgang en de bereikte doelen op de hoogte worden gehouden. Is de minister bereid daaraan te voldoen en, zo ja, heeft zij concrete voorstellen hoe zij hierin kan voorzien? Op enkele terreinen zal volgens het kabinet eerst een kwaliteitsslag in de uitvoering moeten worden gemaakt, alvo-

rens het toezicht kan worden versoberd. VROM wordt daarbij als voorbeeld genoemd. Hoe gaan wij die kwaliteitsslag meten en wie doet dat? Het kan ons inziens niet zo zijn dat de VROM-inspectie, die mogelijk moeite heeft met het loslaten, in dezelfde positie komt als een slager die zijn eigen vlees keurt. De herijking van het generieke instrumentarium heeft onze instemming. Wel blijven wij van mening dat instrumenten als schorsing en vernietiging toch een soort ultimatum remedium moeten blijven, in die zin dat dit door alle betrokken overheden als een zeer uitzonderlijke stap moet worden gezien.

Voor de taakgroep-d'Hondt geldt wat het CDA betreft: decentraal wat kan, centraal wat moet. Wij kunnen ons ook achter de decentralisatievoorstellen van het kabinet scharen. Wij beseffen dat het bij verregaande decentralisatie ook van belang is dat decentrale overheden de nieuwe taken aankunnen. Daarbij zijn bestuurskracht en de daarbij behorende middelen nodig. Met name de schaal van de gemeente kan hierbij een probleem zijn. Niet elke gemeente heeft een omvang die toereikend is om alle mogelijke nieuwe taken in eigen beheer uit te voeren. Daarom bepleiten wij meer aandacht voor taakdifferentiatie tussen gemeenten, ook iets wat al door de heer Heijnen is gezegd. Wij willen de bewindsvrouwen vragen met een visie op het thema van differentiatie te komen. Graag krijgen wij een toezegging op dit punt. Wij zijn ervan overtuigd dat het succes van decentralisatie mede afhangt van de bereidheid tot differentiatie.

Het verminderen van het aantal specifieke uitkeringen en de overheveling daarvan naar het gemeentefonds heeft in dat kader onze instemming. Zoals gezegd, speelt bestuurskracht hierbij een belangrijke rol. Terecht geeft de minister aan dat er verscheidene mogelijkheden zijn om gemeentelijke bestuurskracht te vergroten. Conform een motie van mijn hand die op 2 december 2008 is aangenomen, zijn die mogelijkheden gelijkwaardig aan elkaar. Wij moeten gemeenten de mogelijkheid bieden, te kiezen tussen herindeling en een vorm van samenwerking. In dat kader wil ik graag weten of de herindelingsbijdrage die in de voorstellen zou kunnen worden verhoogd, ook beschikbaar komt voor gemeenten die kiezen voor een intensieve vorm van samenwerking. Als wij zeggen dat de verschillende wegen gelijkwaardig zijn, herindeling dan wel intensieve samenwerking in welke vorm dan ook, is het wat merkwaardig als de ene vorm een financiële prikkel krijgt en de ander niet. Aangegeven wordt dat bij herindeling de verantwoordelijkheid voor het beoordelen van het draagvlak bij de provincies ligt. Ik wil er in dat kader wel op wijzen dat wij als Kamer daarmee ogen en oren niet kunnen sluiten voor signalen die ons rond herindelingsvoornemens bereiken. Die signalen kunnen ertoe leiden dat wij uiteindelijk een andere afweging maken dan de provincie. Wij hebben daarin een eigen verantwoordelijkheid, en wij zijn geen stempelmachine. Wij zijn in dat kader benieuwd naar de behandeling van het nieuwe herindelingskader. Daarover willen wij graag met de bewindsvrouwen van gedachten wisselen. Draagvlak voor herindelingen houdt ook draagvlak per gemeente in. Wij zullen er in principe dus niet mee instemmen dat gemeenten tegen hun zin worden heringedeeld. Dat de bewindsvrouwen de belangen van niet bij de fusie betrokken gemeenten willen laten meewegen, kunnen wij respecteren. Die belangen kunnen echter nooit van doorslaggevende betekenis zijn.

De heer **Van Beek** (VVD): In het staartje zit het venijn. Hoe verhouden uw straffe uitspraken over herindelingen zich tot het regeerakkoord, waaraan ik niet ben gebonden, maar u wel? Kan er in dit land geen enkele herindeling meer plaatsvinden als niet elk van de samengestelde delen het daarmee eens is? Dat is het leggen van een bom onder het hele proces van herindelingen, dan kunnen wij meteen een aantal net gemaakte afspraken afzeggen, dan lukt er niets meer.

De heer **Bilder** (CDA): Over de beoordeling van herindelingen staat wel degelijk wat in de rapporten. Ook het aspect van het laten meewegen van belangen van andere gemeenten die niet bij de herindeling zijn betrokken, wordt genoemd. In die zin is wat ik zeg volstrekt aan de orde, op basis van de aangeleverde stukken. In de hele discussie over herindeling heb ik gezegd dat wij in principe niet akkoord gaan met herindelingen die tegen de wil van de gemeenten plaatsvinden. Daar kunnen echter wel uitzonderingen op zijn. Ons vertrekpunt is: als een gemeente niet wordt heringedeeld en daarin tamelijk overtuigend is, gaat het ook om een aantal vragen. Als zo'n gemeente bijvoorbeeld al jarenlang grote bestuurskrachtproblemen heeft, is er wat mij betreft een argument om hetgeen ik in principe heb gezegd nader tegen het licht te houden. Zo zijn er andere aspecten: als er ernstige twijfel bestaat over het draagvlak kun je daar ook nog eens naar kijken. Maar als een gemeente zijn zaakjes op orde heeft en met een overtuigend verhaal niet in een herindeling mee wil, staan wij zo'n herindeling niet zomaar toe. Dat is wat ik heb willen zeggen en dat is de lijn die wat mij betreft voor de komende herindelingsvoorstellen een punt van beoordeling is. Wij zullen de voorstellen hiertoe beoordelen. De geplande bezoeken moeten wat mij betreft doorgaan, want er liggen voorstellen. Wij gaan ter plekke luisteren en kijken en op basis daarvan zullen wij onze afwegingen maken.

De heer **Van Beek** (VVD): Dit wordt boeiend. Hoe legt u dit verhaal uit in relatie tot de afspraken uit het regeerakkoord, waarin u zich verbonden hebt aan een formulering die inhoudt dat het kabinet plannen van provincies niet meer mag wijzigen, zodat ze rechtstreeks naar de Kamer gaan? Schiet u ze hier af of neemt u ze wel over?

De heer **Bilder** (CDA): Ik denk dat wij niet in de Kamer zitten met de opdracht om zonder enige vorm van nadenken voorstellen over te nemen. Wij hebben als Kamer een zelfstandige verantwoordelijkheid om de voorstellen op hun merites te beoordelen, en dat zullen wij dus ook doen.

De heer **Van Beek** (VVD): Dat geldt niet voor het kabinet?

De heer **Bilder** (CDA): Het kabinet heeft eveneens een zelfstandige verantwoordelijkheid. Ik denk dat het kabinet die verantwoordelijkheid moet nemen op een manier die daarbij past. Wij zullen de voorstellen die ons bereiken beoordelen op een manier die bij ons en ons verkiezingsprogramma past.

De heer **Van Beek** (VVD): Volgens mij heb ik de tekst uit het regeerakkoord beter gelezen dan de heer Bilder. Maar die discussie krijgen wij later.

De heer **Bilder** (CDA): Wat mij betreft mag die discussie later opnieuw worden gevoerd. Ik heb met de tekst in het regeerakkoord geen onoverkomelijke problemen, gelet op wat ik zojuist heb gezegd. Volgens het regeerakkoord ligt de verantwoordelijkheid voor die toetsing in principe bij de provincie. Dat neemt echter niet weg dat wij als Kamer ook nog een eigen verantwoordelijkheid hebben. Er kunnen dus redenen zijn – ik heb deze zojuist omschreven – dat wij op basis van onze eigen verantwoordelijkheid een andere keuze maken dan een provincie.

De heer **Van Raak** (SP): Hulde voor het CDA! Gemeenten worden in principe niet heringedeeld als ze dat niet zelf willen. Ik heb over dat «in principe» twee vragen. Als een CDA'er dat zegt, moet je altijd kijken met welke CDA'er je spreekt: met een calvinist die zegt dat het «in principe» niet zal gebeuren, of met een katholiek die zegt: ja, «in principe» zal het wel niet gebeuren, maar... Welk CDA spreekt hier? Gaan wij het nu wel of

niet doen? De tweede vraag is wanneer: als de gemeenteraad van een gemeente het niet wil, of als de bevolking het niet wil? Daar zit soms ook nog wel eens wat licht tussen.

De heer **Bilder** (CDA): De Tweede Kamer kent maar één CDA, samengesteld uit vogels van diverse pluimage. Als u naar mijn persoonlijke achtergrond hebt willen informeren, weet u dat. Waar meet je dat aan af, aan de bevolking of aan de gemeenteraad? U loopt hier al even rond, en u weet dus dat het CDA geen vurig aanhanger is van het fenomeen referendum. Wederom «in principe» is de gemeenteraad de spreekbuis van wat de gemeente wil, zo werkt dat. Het kan natuurlijk wel zo zijn dat een gemeente heeft besloten om een referendum te houden. Als dat referendum dan een uitkomst oplevert die aan duidelijkheid niets te wensen overlaat, is dat voor ons een gegeven waaraan wij zeker niet voorbij zullen gaan. De gemeenteraad spreekt. Wij dringen niet aan op referenda. Een eventueel onderzoek naar de mening van de bevolking zal voor ons echter meespelen in de beoordeling van de wens van de gemeente.

De heer **Van Raak** (SP): Ik wacht de discussie over de herindelingen met veel interesse af!

De heer **Bilder** (CDA): Ik wil nog wat zeggen over de gastheergemeente, het zogenaamde Finse model. In het rapport van d'Hondt is daar ook wat over gezegd. De bewindsvrouwen schrijven dat hiervoor de nodige interesse bestaat. Wij vinden dit ook een heel interessante optie, waarover wij in de door ons tijdens de begrotingsbehandeling ingediende motie iets hebben gezegd. Hoe kijken de bewindslieden in het kader van de interesse die er bestaat voor het Finse model aan tegen het verzoek van de gemeenten Renswoude en Veenendaal om met dat Finse model aan de slag te gaan?

Een ander punt is dat van de bestuurskrachtmetingen. In het rapport van de taakgroep wordt gezegd dat zo'n meting wat haar betreft eens in de vier jaar zou moeten plaatsvinden, wat door de bewindsvrouwen niet wordt overgenomen. De gemeenten hebben in VNG-verband afgesproken de bestuurskracht via www.waarstaatjegemeente.nl te meten. Wat ons betreft is de lijn van de bewindsvrouwen akkoord. Houdt dit ook in dat provincies gemeenten niet meer zonder meer kunnen opleggen om een bestuurskrachtmeting te ondergaan?

Wij kunnen ons achter de opvattingen van de bewindsvrouwen over decentralisatievoorstellen scharen. Wij zijn het ermee eens dat een en ander op die manier wordt opgepakt. Anderzijds zijn wij ook van mening dat gemeenten qua aard en schaal verschillen, en dat dit ook zo moet blijven. Dit vraagt om mogelijkheden voor differentiatie. Over het rapport van de commissie-Lodders merk ik het volgende op. Het CDA ziet slechts een beperkte taak weggelegd voor het Rijk wat lokaal en regionaal economisch beleid betreft. Hiervan kan wat ons betreft alleen sprake zijn als hogere belangen in het spel zijn. In principe hoort het regionaal-economisch beleid wat ons betreft bij de provincie thuis. Ik heb begrepen dat wij nog nader komen te spreken over het provinciale belastinggebied. Als voorschot geef ik mee dat, nu de provinciale opcenten verdwijnen, wij de provincie niet met lege handen willen laten staan. Immers, niet alle provincies zitten even goed bij kas, de provincie heeft een open huishouding. Daarom hebben wij geen bezwaar tegen een eigen belastinggebied voor de provincies. Dit mag echter geen lastenverzwaring voor de burgers met zich meebrengen. Wij zijn benieuwd naar de voorstellen die het kabinet ons in dit kader doet toekomen.

De heer **Van Beek** (VVD): Voorzitter. Wij spreken over een aantal indrukwekkende rapporten: Oosting, taakgroep-d'Hondt, taakgroep-Lodders, een heel klein stukje over Van Aartsen en het rapport-Bovens. Over dat laatste

horen wij niets, dus dat laten wij even achterwege. Ik wil niet zeggen dat al die rapporten op alle onderwerpen in dezelfde richting wijzen. Het is heel aardig om te zien hoe datgene wat je met het ene rapport hebt gereanalyseerd, met het andere rapport juist weer wordt afgewezen. Je probeert langzaam maar zeker tot een geheel te komen.

Op zichzelf zijn het allemaal heel waardevolle aanwijzingen en goed uitgewerkte rapporten, te beginnen met het rapport over vermindering van het toezicht, wat ons buitengewoon aanspreekt. Maar het is hier vooral de kunst van het loslaten. Wordt die kunst wel op alle niveaus verstaan? Je ziet dat de reflex bij gebeurtenissen, of als er wat mis gaat, in het algemeen onmiddellijk is om beleidsruimte van overheden te beperken, respectievelijk om weer tot centralisatie over te gaan. Wij hebben dat recent gezien toen sprake was van problemen met het wegzetten van overtollige middelen. Wat ons betreft is het goed om toe te leven naar een situatie waarin er minder toezichthouders zijn, waar mogelijk slechts één. Ik denk dat dit de goede ontwikkeling is, net als het feit dat in principe de toezichthoudende taak op gemeenten bij provincies liggen, en dat dit voor de provincies bij het Rijk ligt. Die lijn wordt door ons gedeeld. Overigens: er wordt in de stukken consequent gesproken over provincies. Worden daarmee gedeputeerde staten (GS), of provinciale staten (PS) bedoeld? Zelf vind ik dat je met betrekking tot toezicht vooral over GS zou moeten praten. Je zou moeten voorkomen dat twee democratische lagen zich gaan bezighouden met één onderwerp. Maar nogmaals, dat onderscheid wordt in de stukken nergens gemaakt.

Wij zijn ervoor om voorschriften aan de voorkant goed te regelen, dus in principe in de wet op te nemen om te voorkomen dat er aan de achterkant te veel wordt gecontroleerd. Wij willen wel heel nadrukkelijk voor één situatie waarschuwen. Nu hebben wij al vaak het gevoel dat er te veel voorschriften in de wet staan en dat dus geen sprake is van beleidsvrijheid en beleidsruimte voor lagere overheden. Nu al is in een groot aantal wetten sprake van dichtregelen van bovenaf. Wij zouden het begrip «deregulering» toch ook boven tafel willen houden. Op zichzelf is het principe juist dat je de kaders in de wet moet hebben, en het niet later bij het toezicht achteraf moet regelen. Misschien moeten wij het volgende meer tegen onszelf dan tegen het kabinet zeggen: wij moeten echt bereid zijn om beleidsvrijheid te geven. Wij moeten dus bereid zijn om toe te geven dat dingen die wij aan gemeenten geven op 443 verschillende manieren kunnen worden geregeld. Als wij het van bovenaf dichtregelen om ervoor te zorgen dat het allemaal precies hetzelfde is, moet je je afvragen of het wel verstandig is om te dereguleren. Dan ben je gewoon een soort invuloefening aan het maken. Ons gaat het om echte beleidsvrijheid, om deregulering, en dus om het loslaten van bepaalde verantwoordelijkheden die moeten worden neergelegd op gemeentelijk of provinciaal niveau.

Dit houdt overigens wel in dat er wel wat moet worden gedaan aan het imago van het openbaar bestuur. Je ziet natuurlijk toch dat er onmiddellijk naar «Den Haag» wordt gekeken als er iets misgaat. Waar letterlijk of figuurlijk een brand uitbreekt, wordt de minister naar de Kamer geroepen. Dit is een fout die door de Kamer wordt gemaakt door zich overal mee te willen bemoeien. Je ziet het ook in de antwoorden. Op heel veel Kamervragen zou het antwoord moeten zijn: dat is een zaak van de betreffende gemeente of provincie. Als wij die bestuurscultuur niet veranderen, wordt dit wel een heel moeilijk proces. De VVD steunt dit proces, maar wij moeten echt wat aan die randvoorwaarden doen. Anders roepen wij leden van het kabinet nog vaker naar de Kamer, terwijl je eigenlijk moet zeggen dat dit echt iets is van de lokale democratie: daar is het besluit genomen, daar heeft de uitvoering plaatsgevonden, daar is dus ook de controle. Ik ben blij dat een en ander een wijziging met zich brengt in de rol van de inspecties. Die komen er overigens in heel weinig tekst wel heel goed af. Er komt overigens een ongelooflijke hoeveelheid niet-gewaardeerde

adviezen uit die hoek. Immers, als het gaat om het toezicht is het prima, maar als het gaat om de beleidsbeïnvloeding vooraf is er een enorme Haagse macht, met name ambtelijk, die in al die bestuursprocessen op provinciaal en gemeentelijk niveau wordt ingezet. Als het gaat om het loslaten van macht, zal daar vooral het probleem zitten. Op provinciaal niveau noemde wij dat altijd de «rijksheren». Je ziet dat ook bij recente wetgeving. In de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die in het vorige kabinet tot stand is gekomen, was het echt de bedoeling om ervoor te zorgen dat een aantal zaken uit Den Haag wegging. De hoofdlijnen zouden op provinciaal niveau komen te liggen en de uitvoering zou vooral op gemeentelijk niveau komen te liggen. Provincies hebben de neiging de ontstane beleidsruimte weer in te vullen. Als je niet uitkijkt, wordt het aantal voorschriften waarmee gemeenten te maken hebben eerder groter dan kleiner. Ook in dit geval is het de kunst de zaken los te laten en moeten wij respecteren dat niet elke gemeente dezelfde keuze maakt ten aanzien van ruimtelijk beleid. Als wij de keuze op een ander niveau zouden maken, zou die keuze misschien anders zijn geweest. Ik denk dat in het openbaar bestuur nog heel veel moet veranderen voordat wij dat punt hebben bereikt. Ik ben blij met de opmerkingen over zaken als schorsing en vernietiging. Op dat terrein heeft het openbaar bestuur het de afgelopen tientallen jaren echt laten liggen. Er zijn nu mogelijkheden, en het aantal keren dat geschorst of vernietigd wordt, is gewoon veel te klein. Voor het aantal keren dat een burgemeester of een provincie gebruikmaakt van deze bevoegdheden geldt: er wordt af en toe gemopperd en ruzie gemaakt, maar deze mogelijkheden worden te weinig gebruikt, wat jammer is. Nogmaals, je hoopt dat het niet hoeft, maar dit behoort tot de gereedschapskist.

De koppeling tussen het rapport-Oosting en de rapporten van d'Hondt en van Lodders leg ik via de adviezen uit het rapport-Van Aartsen. Ik ben een groot voorstander geworden van differentiatie. Ik merk ook bij collega's in de eigen partij dat ze een slag willen maken met het differentiëren. Wat mij betreft hoeft het niet zo te zijn dat elke gemeente dezelfde omvang en dezelfde taken heeft, daar mag best verschil tussen zitten, maar ik heb wel een paar randvoorwaarden. Het kan niet zo zijn dat alles wat niet op gemeentelijk niveau kan worden uitgevoerd, een tussenlaag ingaat. Het gevecht tegen de tussenlagen blijven wij voeren, daar zijn wij zeer beducht voor. Ik ben ook niet echt vrolijk geworden van het betoog van collega Heijnen over het overlaten van een aantal functies aan centrumgemeenten. Dat kan op een aantal uitvoeringspunten wel eens een oplossing zijn, maar je moet er wel op letten dat je democratische controle goed geregeld blijft en dat ook kleinere gemeenten hun democratische competenties volledig behouden. Nogmaals, de tussenlagen bekijken wij met grote zorg. Ik zou het op zichzelf prima vinden als wij meer gebruikmaken van een situatie die wij op een aantal beleidsterreinen al hebben, dat je praat over directe en indirecte gemeenten. In het ene geval ligt de taak bij de betreffende, in het algemeen wat grotere gemeente, en in het andere geval ligt het één bestuursniveau hoger, namelijk bij de provincie, maar niet bij een daartussen hangende laag.

Ik wil meer aandacht voor het verdelen van taken over de overheden. In het regeerakkoord staat dat wordt geprobeerd zo min mogelijk overheden zich met een en hetzelfde beleidsterrein te laten bezig houden. Wij worden in liberale kring pas echt allergisch op het moment dat gemeenten zich met inkomensbeleid of met ontwikkelingssamenwerking gaan bemoeien en provincies vinden dat zij vooral minimabeleid moeten gaan voeren. Dan hebben wij namelijk het gevoel dat er iets fout zit met de verdeling van de zaak over de drie bestuurslagen. Willen wij voorkomen dat te veel lagen zich met hetzelfde bezighouden, dan moeten wij een beetje respect weten op te brengen voor elkaars domein. Dat hoeft wat mij betreft niet alleen in weten regelgeving vast te liggen, maar wij moeten daar wel een beetje op letten. In die zin is het rapport-Lodders bij ons goed gevallen,

omdat wij daarin terugzien dat er een focus is op die taken die de provincie echt zou moeten doen: milieu, ruimtelijke ordening en een deel EZ. Provincies moeten wegblijven van zaken die op gemeentelijk niveau dienen plaats te vinden. Met betrekking tot provincies willen wij ook nog wel eens praten over een open dan wel gesloten huishouding. In ons huidige verkiezingsprogramma staat dat wij kiezen voor een open huishouding. Je ziet echter dat het denken langzaam maar zeker doorgaat in de richting van de vraag of de huishouding wel open moet blijven en alle taken op alle niveaus gedaan moeten worden.

Er zat een klein briefje bij de stukken waarin gemeld werd dat de heer Eurlings iets heeft laten weten. Ik zal niet beginnen over de kilometerheffing, maar wij zijn er nog lang niet aan toe om ja te zeggen tegen het alternatieve belastinggebied voor provincies. Als de huidige systematiek wegvalt, moeten wij volop nadenken of het niet beter is om de provincies te financieren via het provinciefonds, in plaats van er een nieuwe belastingsoort bij te creëren.

Vandaag zal ik niet spreken over herindelingen, want daar komen wij binnenkort op. Wel blij ben ik met het feit dat de herindelingsbijdrage over twee bestuursperiodes wordt gegeven. Ik zou het zeer ongewenst vinden als die bijdrage ook wordt gegeven aan gemeenten die niet herindelen, want dat is echt het paard achter de wagen spannen. Intergemeentelijke samenwerking is geen alternatief voor herindeling. Dat zijn twee verschillende, niet inwisselbare zaken. Je moet het goede schaalniveau proberen te vinden, en daarna moet je gaan samenwerken, want dat is ook voor heringedeelde gemeenten erg goed. Samenwerken uit zwakte, omdat je het eigenlijk niet meer kan, is een heel slechte zaak: je moet sterk zijn, je moet je goed democratisch georganiseerd hebben, en daarna moet je uit kracht samen gaan werken, omdat je met elkaar een beter resultaat kunt bewerkstelligen. Die discussie komt nog en daar verheug ik mij op.

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Ik woon in een land, provincie, regio, waterschap, gemeente en deelraad, die zich allemaal met mij bemoeien, maar vooral met elkaar. Mensen maakt het eigenlijk weinig uit wie het onderwijs, de zorg, het openbaar vervoer en al die andere publieke zaken precies regelt, als het maar gebeurt en als het maar goed gebeurt. Burgers willen dat bestuurders samenwerken, maar in de praktijk steggelen bestuurders voortdurend over verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Drie lijvige rapporten moeten wat mij betreft hieraan een einde maken. Het bestuur moet zo dicht mogelijk bij de mensen staan: «decentraal wat kan, centraal wat moet», een prachtige leuze die wij onderstrepen. Maar het maakt nogal uit of je in Amsterdam woont of in Oost-Groningen. Provincies en gemeenten hebben nu ongeveer dezelfde taken, maar de gebieden waar ze functioneren zijn heel verschillend. Wat de SP betreft zouden wij niet zozeer moeten decentraliseren, maar vooral moeten differentiëren. Gemeenten in de Randstad zijn bijvoorbeeld bepaald niet hetzelfde als gemeenten in het noorden. Grote steden als Amsterdam en Rotterdam zouden in staat moeten zijn om iets als jeugdzorg zelf te organiseren, maar kleine gemeenten in Groningen en Friesland zouden dit beter aan de provincies kunnen overlaten.

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen bepaalde taken gezamenlijk uit te voeren. In tegenstelling tot mijn buurman vind ik dat ondersteuning gegeven kan worden aan gemeenten die gaan samenwerken, dezelfde ondersteuning die ze krijgen bij herindelingen. Noord- en Zuid-Holland zouden door de aanwezigheid van grote gemeenten en regio's een kleiner takenpakket kunnen hebben dan bijvoorbeeld Friesland en Groningen, waar relatief veel landelijke gemeenten zijn. Zijn de bewindslieden bereid om niet zozeer te decentraliseren, maar vooral te differentiëren? Ik sluit mij aan bij collega Bilder, die vroeg naar een visie op differentiatie. Niet alleen bij de VVD, maar ook bij de SP zijn er lokale raads- en statenleden die vinden dat differentiatie een oplossing kan zijn voor problemen. Ik ben

het niet met de heer Heijnen eens, die vindt dat differentiatie inhoudt dat een andere volksvertegenwoordiging controleert. Voor heel veel mensen is het moeilijk te verkroppen dat hun publieke diensten worden gecontroleerd door de gemeenteraad van de burens. Mensen pikken dat heel terecht niet. In dat geval lijkt het mij veel beter om dat bij de provincie onder te brengen.

De heer **Heijnen** (PvdA): Wanneer wij zouden besluiten een taak als jeugdzorg bij de grote steden neer te leggen, hebben de bewoners van de buurgemeenten volgens u meer vertrouwen in het democratisch proces van de provincie, waar hun stem er in dat grotere geheel nauwelijks toe doet, dan in dat van hun burens. Ik denk dat dit nog wel meevalt. Zeker waar de deskundigheid ten aanzien van sommige taken bij centrumgemeenten groter is dan bij provincies, moet u eens nadenken over de vraag of, ook vanuit democratisch oogpunt, de centrumgemeente niet de voorkeur verdient boven de provincie die zo ver weg ligt.

De heer **Van Raak** (SP): Ik denk altijd na over wat de heer Heijnen zegt. Zelf kom ik uit een kleine gemeente die naast een grote gemeente ligt. Ik denk dat het meer voorkomt dat mensen in een kleine gemeente naast een grote gemeente meer vertrouwen hebben in de provincie dan in de grote buurgemeente. Ik denk dat dat een vrij algemeen gevoel is.

De heer **Heijnen** (PvdA): Dat is nooit een probleem gebleken als het gaat om de Wet inkomen kunstenaars, om het drugsbeleid of om maatschappelijke opvang. Ik zie dan ook niet in waarom het dan wel een probleem zou zijn als je iets meer taken door de centrumgemeenten laat plaatsvinden. In het kader van de Wet veiligheidsregio's krijgen de burgemeesters van een centrumgemeente bevoegdheden waarop zij worden gecontroleerd door hun gemeenteraden die ook betrekking hebben op het grondgebied van buurgemeenten. Wat ik aan de orde stel is niet meer dan het doortrekken van een ontwikkeling die in het verleden vanuit democratisch oogpunt veel minder problematisch is geweest dan samenwerkingsverbanden en een provinciaal bestuur.

De heer **Van Raak** (SP): Over de veiligheidsregio's komen wij nog te spreken, maar daar zit wel een burgemeester namens een gemeente. Dat is toch wat anders dan dat er niemand zit. Dan laat je iemand anders over jou beslissen, en nu kun je je burgemeester met een boodschap op pad sturen en als hij terugkomt kun je zeggen: wat heb je nu toch weer gedaan?

De paradox van de decentralisatie houdt het volgende in. Gemeenten krijgen steeds meer taken, omdat ze dichterbij de burger staan. Dankzij nieuwe taken moeten gemeenten echter worden heringedeeld, waardoor wij grotere gemeenten krijgen die verder afstaan van de mensen. Die gemeenten krijgen meer taken etc., en zo komen wij terecht in een spiraal van schaalvergroting. Nemen de bewindslieden deze paradox van decentralisatie waar en, zo ja, wat gaan zij daaraan doen? De SP juicht het toe als gemeenten besluiten om samen te werken bij het uitvoeren van taken, maar wij houden nog steeds problemen met de wildgroei aan plusregio's die zichzelf ook steeds meer opblazen en meer en meer een nieuwe, niet-democratische bestuurslaag worden. De gelikte folders komen alweer binnen van de regio's. Haaglanden heeft een gelikte folder met uitklapbare pagina's, plaatjes en toestanden, «the Hague Region, International Alure by the sea.» De regio is trots op de wereldwijde erkenning als «legal capital of the world». De regio koestert de greenport westland-oostland als een van de grote welvaartsbronnen van Nederland. De regio bekleedt een prominente internationale positie in de wereld van techniek en kennis en zo gaat het maar door. Deze regio zal ervoor zorgen dat de problemen van Nederland en de wereld wel even worden opgelost. Zo moet het niet.

Hier gaat het mis. Deze besturen worden niet direct gekozen, ze zijn niet direct aanspreekbaar voor mensen, maar ze blazen zichzelf alweer verschrikkelijk op. Zien de bewindslieden deze problemen ook en, zo ja, hoe gaan zij voorkomen dat de plusregio's zichzelf bestuurlijk gaan opblazen en wij feitelijk een vierde bestuurslaag krijgen?

De afgelopen jaren zijn heel wat taken gedecentraliseerd, maar die verschuivingen van verantwoordelijkheden zijn in het algemeen niet even succesvol verlopen. Vaak heeft dat te maken met het feit dat decentralisatie gepaard ging met minder geld. Voor veel raadsleden van de SP is decentralisatie in ieder geval een ander woord voor bezuinigingen geworden. Denk aan de Wet voorzieningen gehandicapten en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Waarom kiezen wij er niet vaker voor om bij een nieuwe decentralisatie het budget de eerste jaren juist extra te verhogen om gemeenten de kans te geven het beleid goed op te zetten en uit te voeren? Ik zie nogal wat verschillen tussen gemeenten. Sommige hebben hun stinkende best gedaan, vooral als er SP-wethouders zitten, om bijvoorbeeld de gevolgen van de bezuinigingen voor chronisch zieken en gehandicapten op te vangen. Andere gemeenten hebben diensten als ziekenvervoer nog eens extra hard aanbesteed en het geld op een bankrekening gezet. Kennen de bewindslieden de voorbeelden van de drama's bij het ziekenvervoer? Ik schaam mij daarvoor. Zien de bewindslieden het probleem dat bij meer horizontale verantwoording de verschillen tussen gemeenten groot kunnen zijn en de toegang van mensen tot voorzieningen wel erg ongelijk wordt? Horizontale verantwoording heeft de schoonheid van de eenvoud. Wij controleren op het niveau waarop het beleid wordt uitgevoerd, maar veel gemeentelijke taken worden nationaal gefinancierd. Hoe voorkomen wij dat de nationale overheid het zicht op haar eigen beleid verliest?

Regiobestuurders die zichzelf willen opblazen, zoals in Haaglanden, hebben een voorbeeld kunnen nemen aan de provinciale bestuurders die in de afgelopen jaren hetzelfde hebben gedaan. Provincies lobbyden met succes om taken. De meeste provincies zwemmen in het geld, terwijl de betrokkenheid van burgers bij die provinciale politiek bijzonder klein is. Rijk, provincies en gemeenten zijn gelijkwaardig voor de Grondwet, maar er is wel een verschil tussen Rijk en gemeenten aan de ene kant en provincies aan de andere kant. Het is toch meer een kwestie van uitvoering en meer ondersteuning. Provincies moeten beleidsruimte hebben, maar bij ons is de discussie nog niet afgerond of het daarvoor nodig is om een eigen belastinggebied te hebben. Moet dat eigenlijk wel? Kunnen provincies niet volstaan met het provinciefonds, zonder eigen belastinggebied? De bewindslieden willen minder toezicht, de SP wil beter toezicht. Neem de tientallen miljoenen euro's die provincies, gemeenten en dat ene waterschap hebben verspeeld op buitenlandse bankrekeningen. Hier faalde het toezicht van DNB en van de minister van Financiën. Zij wilden liever foute banken in het buitenland steunen dan de eigen lagere overheden. Maar ook provinciale staten, gemeenteraden en het waterschapsbestuur waren onvoldoende op de hoogte. Ik wil wel minder toezicht, maar veel liever nog beter toezicht, zodat wij dit soort dingen in de toekomst kunnen voorkomen. Verder wil ik graag, ondanks de horizontale verantwoording, dat overheden zo'n klein beetje hetzelfde willen. Voor veel mensen is de overheid toch één ding, zij moet een eenheid zijn en samenwerken. Als ik kijk naar de uitverkoop van de energiebedrijven zie je dat het schuurt tussen de provincies en een groot deel van de Tweede Kamer. Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat hier, ondanks die prachtige horizontale verantwoording, wel voldoende samenwerking is? De SP is voorstander van kleinere provincies. Friesland, Zeeland, Drenthe en andere kleine provincies hebben een mooie schaal en betrokken burgers, het «Friesland-gevoel».

De heer **Van Beek** (VVD): Ik probeer uit het betoog van de heer Van Raak zijn visie op het binnenlands bestuur te destilleren. Ik heb het gevoel dat een en ander nogal centralistisch wordt. Wij hebben het weliswaar over decentralisatie en beleidsverantwoordelijkheid op een lager niveau, maar beide zaken komen uit het verhaal van de heer Van Raak op geen enkele wijze naar voren. De heer Van Raak heeft de neiging om alles wat men in Den Haag bedenkt, te willen opleggen aan de rest van het land. Ik vraag hem een en ander nader uit te werken. Als wij willen dat andere bestuurslagen eigen keuzes maken, dan moeten wij aanvaarden dat deze soms anders zijn dan wij wellicht zouden hebben gewild, maar dat de verantwoordelijkheid ervoor niet bij ons ligt.

De heer **Van Raak** (SP): Dat klopt. Daarom vind ik het niet zo erg als op lokaal niveau bijvoorbeeld inkomenspolitiek wordt gevoerd. Ik vind het evenmin erg als chronisch zieken en gehandicapten extra worden ondersteund. Ik vind dat een mooie vorm van beleidsvrijheid.

De heer **Van Beek** (VVD): Waarom laat de heer Van Raak Essent dan ook niet over aan lokale bestuurders; het zijn toch hun aandelen?

De heer **Van Raak** (SP): Ik vind dat bij de Wet maatschappelijke ondersteuning de grote fout is gemaakt dat er onvoldoende middelen meegaan bij decentralisatie. Als je gaat decentraliseren, moet je het voor gemeenten ook mogelijk maken om de verschillende taken uit te voeren. Er moet niet, zoals nu, geslept en geschuurd worden. Vaak lukt het dan ook niet. Essent is weer een ander ding. Hierover verschillen wij politiek van mening. Ik vind dat er, net als in de meeste andere landen, een nationale energiepolitiek gevoerd moet worden. Nu zie ik dat verschillende overheden het elkaar onnodig moeilijk maken. Hetzelfde zag ik bij gelden die op buitenlandse spaarrekeningen zijn gezet. Hierdoor ontstaat het beeld dat verschillende overheden met elkaar aan het bakkeleien zijn over geld, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dat vind ik niet erg chic.

De heer **Van Beek** (VVD): Als de heer Van Raak vindt dat energiebeleid op landelijk niveau bepaald moet worden, dan moet hij voorstellen dat Economische Zaken de energiebedrijven van de provincie en de gemeente overneemt. Doet hij dat niet, dan ligt de verantwoordelijkheid voor de beslissing of men het aandelenpakket verkoopt bij de provincie en de gemeente. Dat moeten wij dan ook respecteren.

De heer **Van Raak** (SP): Je hebt een landelijke verantwoordelijkheid om energiepolitiek te voeren, maar Essent en Nuon worden uitverkocht door provinciale overheden. De heer Van Beek ziet toch wel dat hierbij op zijn minst sprake is van een spanning?

De heer **Van Beek** (VVD): Ja, als de heer Van Raak dat vindt, dan moet hij het voorstel doen dat wij de energiebedrijven overnemen.

De heer **Van Raak** (SP): Mijn fractievoorzitter heeft de afgelopen tijd zowel bij Nuon als bij Essent een bord in de tuin geslagen waarbij zij beide bedrijven tot publiek bezit heeft verklaard.

De SP is voorstander van kleinere provincies. Friesland, Zeeland, Drenthe en andere kleine provincies hebben een mooie schaal en betrokken burgers. Noord- en Zuid-Holland en Gelderland – ik noem drie voorbeelden – hebben niet per se een logische grootte. Kleine provincies zouden naar onze opvatting de plusregio's overbodig kunnen maken en een mooie schaal kunnen zijn voor de bestuurlijke aansluiting van de waterschappen. Dan hebben wij overal rechtstreeks gekozen bestuur op maat.

Tot slot heb ik nog een opmerking over deelraden. In Amsterdam zien wij hoe een goed bedoeld «decentraal wat kan» kan leiden tot een ongekend bestuurlijk gesteggel. Deelraden zijn een zaak van Amsterdam en Rotterdam, maar in beide steden is een debat gaande over de toekomst van de deelraden. Helaas blijft de discussie in Amsterdam beperkt tot gesteggel binnen de PvdA. De minister is medeverantwoordelijk voor goed bestuur. Wat is haar visie op de toekomst van de deelraden?

Antwoord van de bewindslieden

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik zal over drie onderwerpen iets opmerken, te weten: toezicht, decentralisatie en differentiatie. Voor laatstgenoemd onderwerp draagt de staatssecretaris medeverantwoordelijkheid. Wij zullen dit onderwerp dan ook samen behandelen. Over het toezicht zijn de bijdragen opvallend unisono. Ik denk dat ze sterk overeenkomen met wat het kabinet hierover zegt. Het is echter wel een oratio pro domo. Met andere woorden, wij vinden allemaal dat er enkelvoudig toezicht zou moeten komen en wij vinden allemaal dat wij vanuit vertrouwen zouden moeten opereren naar andere bestuurslagen toe. Echter, wij constateren gezamenlijk dat hiertegen bij anderen nogal wat weerstand bestaat. Het is wel interessant om kort te analyseren waar deze weerstand vandaan komt. Dan weet je immers hoe je deze zaak moet aanpakken. Volgens mijn analyse heeft dit voor een deel te maken met macht. Als je het toezicht vermindert en je taken vermindert, dan betekent dit dat je macht afstaat; een kwestie van macht dus. Het is echter ook een kwestie van inhoud. Neem het coalitieakkoord. Je moet constateren dat de afspraken die gemaakt zijn op rijksniveau, slechts gedeeltelijk op rijksniveau zijn uit te voeren. Met andere woorden, wij hebben andere bestuurslagen nodig om de afspraken ook daadwerkelijk uitgevoerd te krijgen. Ik denk aan mijn eigen terrein, aan veiligheid en overlast. Ik kan wel grote woorden spreken over de verbetering van de veiligheid en de vermindering van de overlast, maar wij moeten ons wel realiseren dat een groot deel van de maatregelen daadwerkelijk uitgevoerd moet worden door andere overheden. Hieruit komt weer de neiging voort om specifiek toezicht te willen organiseren. Voor een deel heeft een en ander dus te maken met het niet willen afstaan van macht. Dat snappen wij allemaal. Het heeft echter ook te maken met inhoud: hoe zorg je ervoor dat je op rijksniveau je doelstellingen realiseert – volgens mij geldt dit voor regering én Kamer – zonder dat je de bestuurslagen die voor een deel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, hierdoor te zeer lastig valt met specifiek toezicht? Volgens mij is dat de opdracht waar wij voor staan. De staatssecretaris en ik hebben geprobeerd om deze twee dingen zodanig met elkaar te combineren dat wij er wel voor zorgen dat onze doelstellingen worden gerealiseerd, maar dat het instrumentarium hiervoor, namelijk geld en toezicht, zo minimaal mogelijk is. Concreet betekent dat: bestuursafspraken maken en financiering via het Gemeentefonds of een decentralisatie-uitkering. De heer Heijnen heeft een vraag gesteld over de uitvoering van de voorstellen van de commissie-Oosting. Hij wil een spoorboekje hebben waarin staat of de voortgang op schema ligt. Deze informatie volgt binnen een maand. Als je de voorstellen van de commissie-Oosting wilt uitvoeren en je wilt komen tot enkelvoudig toezicht, dan zul je alle specifieke wetten moeten bezien op het bevatten van specifiek toezicht. Zo nodig moet de wet worden aangepast. Ook daarvan kunnen wij de Kamer in 2009 een overzicht geven. Soms zullen wij een en ander doen via verzamelwetten van BZK. Dan pak je een aantal van die specifieke wetten tegelijkertijd. Dat is echter vooral techniek. Wij kennen twee toezichtinstrumenten: taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging. Wij proberen al het specifieke toezicht ver van ons te houden. Of ons dat ook helemaal zal lukken, weet ik niet. Ons uitgangs-

punt zijn en blijven de genoemde instrumenten. Bij een taakverwaarlozing kunnen wij ingrijpen. Als er een besluit wordt genomen waarvan wij zeggen dat het niet in het algemeen belang is, kunnen wij overgaan tot schorsing of vernietiging ervan. Wij constateren dat andere departementen – wij moeten ons als BZK natuurlijk houden aan onze eigen opvattingen – neigen om toch weer steeds terug te vallen op specifiek toezicht. Wij proberen steeds om een en ander weer terug te brengen tot ofwel taakverwaarlozing ofwel schorsing en vernietiging. Er is dan eigenlijk sprake van «countervailing powers».

De heer Heijnen heeft gewezen op een paradox. Een paradox is een schijnbare tegenstelling. Het is de vraag of niet sprake is van een echte tegenstelling. Aan de ene kant vinden wij dat wij verantwoordelijkheid moeten geven aan andere autonome bestuurslagen: het «loslaten». Aan de andere kant zijn wij van mening dat wij misschien te veel hebben losgelaten. Ik denk dat hierbij geen sprake is van een tegenstelling. In het ene geval gaat het om publiek en in het andere geval om privaat. Het aardige van het publiek loslaten is dat je een en ander loslaat en overlaat aan andere bestuurslagen, in dit geval provincie en gemeente, die weer hun eigen democratische controle kennen. De voorbeelden die de heer Van Heijnen noemt, gaan vooral over private kwesties. Hierbij kun je de vraag stellen of het toezicht op taken die zijn losgelaten en overgelaten aan private organisaties – democratisch toezicht is hierbij niet aan de orde – altijd goed geregeld is. In mijn woorden vertaald zie ik geen paradox, maar een verschil tussen publiek en privaat.

De heer **Van Beek** (VVD): Zit het verschil ook niet vooral in beleid en uitvoering? Vaak zie je dat uitvoering is overgelaten aan andere organisaties met hun eigen regimes. Je moet voorkomen dat je het beleidsmatige deel uit handen geeft.

Minister **Ter Horst**: Het is geen geheim dat ik zelf uit een gemeente kom. Ik was altijd van mening – ik ben dat nog steeds – dat het lijkt alsof beleid belangrijker is dan uitvoering, ook met betrekking tot controle en decentralisatie. Op sommige punten moet je echter constateren dat uitvoering relevanter is dan beleid. Dat betekent dus dat je in die gevallen je moet afvragen of je de controle uit handen moet geven. Ik ben dus niet van het slag: beleid moet je bij je houden en uitvoering kun je op afstand zetten. In sommige gevallen moet je juist bovenop de uitvoering gaan zitten omdat dit voor de burgers in het land vaak belangrijker is dan beleid.

De heer **Heijnen** (PvdA): Ik vraag mij af: en dan? Volgens de minister zou ik private verantwoordelijkheid bedoelen. Ik zie dat echter toch iets anders. Het gaat om publieke wetgeving die ten grondslag ligt aan onderwijsvoorzieningen en, zij het in iets mindere mate, aan zorgvoorzieningen en woningbouwvoorzieningen. Een en ander is wel vervlochten met lokale verantwoordelijkheden. Stel dat een schoolbestuur faalt en een bepaald type onderwijs niet langer wordt aangeboden. Dan wordt de gemeente volgens de onderwijswetgeving geacht hiervoor te zorgen. Aan de voorkant heeft de gemeente geen entree tot de Onderwijsinspectie om te zeggen: dat schoolbestuur gaat de fout in. Hetzelfde geldt voor corporaties en ziekenhuizen. Bij ziekenhuizen zie je dat de minister van Volksgezondheid de lokale overheid vraagt om mee te zoeken naar een oplossing voor falend bestuur en daardoor wegvallende voorzieningen. Als de minister decentrale overheden serieus neemt – ik weet dat zij dat doet – dan moet zij eens nadenken over de vraag of lokale overheden niet een rol zouden moeten krijgen in het toezicht dat nu uitsluitend vanuit de rijksoverheid geschiedt, via de inspectie.

Minister **Ter Horst**: Ik ben bereid om hierover na te denken. Echter, het is de vraag of er meer nodig is dan nu al kan. Als een gemeente constateert

dat er iets gebeurt in het onderwijs dat volgens haar niet deugt of onvoldoende aan de maat is, dan heeft zij uiteraard een entree tot de inspectie. Men kan het probleem aanmelden en vervolgens kan de inspectie er onderzoek naar doen. Wij willen toe naar het systeem van enkelvoudig toezicht. Het Rijk ziet toe op de provincie en de provincie op de gemeente. Daarnaast zijn er nog enkele semipublieke, soms private organisaties. Wie doet dan de controle? De heer Heijnen vraagt zich af of de controle in dit geval terecht op rijksniveau ligt en niet op decentraal niveau moet liggen. Mijn vraag is of sprake is van een lacune in de wijze waarop wij het nu hebben geregeld. Ik ben bereid om hiernaar te kijken. Ik denk dat er voor decentrale overheden wel degelijk een entree tot de inspectie is. Als toezicht wordt gedecentraliseerd van Rijk naar provincie, gaan de mogelijkheden en de taken van de inspectie hiermee ook over. Stel dat het Rijk nu nog verantwoordelijk is voor een bepaalde uitvoering. De inspectie controleert hierop, ofwel op mijn verzoek, ofwel uit eigen beweging. Gaat deze uitvoering naar een provincie, dan kan de provincie gebruikmaken van de inspectie voor haar toezichttaak. Dit was niet helemaal de vraag van de heer Heijnen, maar ik denk dat het goed is om dit even op te merken. Nogmaals, ik ben bereid om te bezien of in de beoogde constructie een lacune zit.

De heer Heijnen en anderen hebben gevraagd of de inspectie meegaat in dit hele proces. Inderdaad, wij zullen binnenkort een brief aan het kabinet sturen om helder te maken waar wij staan ten aanzien van toezicht en decentralisatie en dat het belangrijk is om los te laten en tot enkelvoudig toezicht te komen. De rol van de inspectie zullen wij hierin absoluut niet vergeten. Stel dat wij dit allemaal voor elkaar krijgen met de collega-bewindslieden, dan zou het niet goed zijn als de inspectie blijft doen wat zij doet.

De heer Heijnen heeft gevraagd of de dertien concrete decentralisatievoorstellen van de taakgroep-d'Hondt wel voortvarend genoeg verlopen. Ik heb al aangegeven dat wij de Kamer zullen informeren over de stand van zaken.

Verschillende sprekers hebben gesproken over differentiatie. Op bestuurskracht zal de staatssecretaris nader ingaan. Voor de duidelijkheid merk ik op dat er twee soorten differentiatie zijn, ten eerste differentiatie in uitvoering van beleid. Ik geloof dat wij niet van mening verschillen dat gemeenten vrij zijn. De heer Van Beek wees erop dat er 400 gemeenten zijn en je dus ook 400 vormen van uitvoering kunt hebben. Dat kan inderdaad en ik vind het fantastisch dat de commissie met ons zegt dat dit moet kunnen. Het gaat hierbij om de uitvoering van een taak die belegd is bij de gemeente. Hierover bestaat dus geen discussie. Enkele sprekers zeggen dat je ook ten aanzien van het opdragen van een taak differentiatie moeten kennen. Sommige gemeenten zou je deze taak wel moeten opdragen, maar andere niet. De een spreekt over indirecte en directe gemeenten, de ander over A- en B-gemeenten. Dat is heel interessant, maar wij zijn hier absoluut geen voorstander van, om het maar even helder te zeggen. Niet alleen vinden wij het niet nodig, maar ook maken de aangereikte oplossingen er naar mijn bescheiden mening een rommeltje van.

De heer Van Beek en de heer Van Raak zeggen: als een gemeente te klein is om een taak uit te voeren, moet je dat door de provincie laten doen. Ingeval van de heer Van Beek is dit strijdig met zijn eigen opvatting dat provincies zich zouden moeten bezighouden met hun kerntaken. Dat hoeft dan immers opeens niet meer, want ze mogen zich ook bezig houden met taken van gemeenten. De heer Van Raak is ook inconsistent. Hij zegt immers dat je de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een dergelijke taak bij de gemeenteraad moet laten liggen. Stel dat je dit laat doen door een provincie. De gemeenteraad is dan het controlerende orgaan voor de uitvoering door de provincie. Dat is inconsequent.

De heer **Van Raak** (SP): Als een gemeente te klein is om een bepaalde taak uit te voeren, zeggen wij op dit moment dat een en ander via de regio of via herindeling geregeld moet worden. Je kunt er ook voor kiezen om dit bij de provincie neer te leggen. De provincie krijgt dan inderdaad een andere taak. Bijvoorbeeld de provincie Friesland kan dus andere taken hebben dan de provincie Zuid-Holland. Eigenlijk is dat helemaal niet raar omdat het hierbij gaat om heel andere gebieden. Als je een bepaalde taak bij de provincie neerlegt, moet door de provincie de controle plaatsvinden. Dat is heel logisch.

Minister **Ter Horst**: Ik probeer het te begrijpen. Laten wij een taak als jeugdzorg nemen. Voor de goede orde: ik heb geen opvatting over de vraag hoe het verder met de jeugdzorg moet. Dan zou in sommige gemeenten de gemeente zelf verantwoordelijk zijn voor de jeugdzorg en in andere gemeenten de provincie. Overigens kan het hierbij gaan om gemeenten die in dezelfde provincie liggen. In het ene geval ziet de gemeenteraad toe op de jeugdzorg, in het andere geval de provincie. Over enkelvoudig toezicht gesproken!

De heer **Van Raak** (SP): Het toezicht is enkelvoudig. Er is immers telkens één bestuurslaag die een en ander controleert.

Minister **Ter Horst**: Ja, maar wel telkens een andere bestuurslaag.

De heer **Van Raak** (SP): Dat geeft toch niets! De minister moet een beetje uit het keurslijf en iets meer praktisch gericht denken. Volgens mij hebben alle partijen, het CDA het pregnantst, gevraagd om een visie.

Minister **Ter Horst**: Daar kom ik nog over te spreken.

De heer **Van Raak** (SP): De minister kan niet nu al zeggen geen visie te hebben. Wij hebben daar immers om gevraagd.

Minister **Ter Horst**: Dat zei ik niet.

De heer **Van Raak** (SP): De minister zei: ik voel er niets voor, dat ga ik niet doen.

Minister **Ter Horst**: Is dat bij de SP geen visie?

De heer **Van Raak** (SP): Dat biedt weinig perspectief.

De heer **Van Beek** (VVD): Als je heel strikt blijft en alleen maar gemeentelijke en provinciale taken kent, dan krijg je de situatie dat de gemeente Roosendaal met 1500 inwoners en de gemeente Amsterdam hetzelfde takenpakket hebben. Dat is raar. Ik wil voorkomen dat er een situatie ontstaat dat alles tussen de gemeente en de provincie valt. Dan ben ik liever consequent in de keuze: iets is ofwel gemeentelijk ofwel provinciaal. De minister gaf zelf het voorbeeld van de jeugdzorg. In dit geval voeren de vier groten steden deze taak zelf uit, terwijl dit elders in het land een provinciale taak is. Je kunt best de discussie voeren of niet meer gemeenten deze taak zelf zouden moeten uitvoeren. In bijvoorbeeld Drenthe kiest men ervoor om jeugdzorg een provinciale taak te laten zijn vanwege de omvang van de gemeenten.

Minister **Ter Horst**: Hoort deze taak volgens de heer Van Beek wel of niet bij de core business van de provincie?

De heer **Van Beek** (VVD): Op dat moment hoort het bij de core business, maar alleen voor de betreffende gemeente. Stel dat deze gemeente in

Zuid-Holland ligt. Als Rotterdam en Den Haag besluiten om deze taak zelf uit te voeren, moet de provincie zich daar verre van houden.

Minister **Ter Horst**: Ik wilde even een verduidelijking van de redenering van beide sprekers. Dat is mij nu helder. Vanuit de kant van het kabinet is de redenering heel anders. Volgens onze opvatting zou het in Nederland een rommeltje worden als je dezelfde taken aan verschillende bestuurslagen zou opleggen. Echter, er zijn uitzonderingen denkbaar en mogelijk. Het is nu al mogelijk – dit gebeurt ook al, zoals is opgemerkt – dat in sommige gevallen een uitzondering wordt gemaakt. Als je werkt met centrumgemeenten, kun je een taak beleggen bij een grotere gemeente in plaats van bij de kleine gemeenten. In tegenstelling tot wat gesuggereerd leek te worden, kan dat dus nu al. Deze mogelijkheid biedt de Gemeentewet. Iedere bewindspersoon die vindt dat op zijn of haar beleidsterrein taakdifferentiatie in verantwoordelijkheid, niet in uitvoering, mogelijk moet zijn tussen gemeenten, kan hiervoor een regeling treffen. Beide bewindslieden hebben dus een visie, namelijk dat een en ander mogelijk is. Wij zijn echter van mening dat je dit alleen in selecte gevallen moet toepassen. Een andere mogelijkheid is dat je als gemeente zegt: wij gaan hiervoor samen iets organiseren. De heer Van Raak heeft een opvatting over de regio Den Haag als WGR-plusgemeente. Op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen – ik heb het dan nog niet eens over WGR-plus – kunnen gemeenten gemeenschappelijk beoordelen of zij samen beleid willen maken of een uitvoeringsorganisatie in het leven willen roepen. Hiervan wordt veelvuldig gebruikgemaakt. Onze stelling is dan ook: er kan voldoende en uitbreiding is niet noodzakelijk.

De heer **Heijnen** (PvdA): Wij zijn het erover eens dat de mogelijkheid bestaat dat centrumgemeenten taken van buurgemeenten voor hun rekening nemen. De minister zegt dat het hierbij gaat om uitzonderingen waaraan specifieke bewindspersonen er in hun vigerende wetgeving nog eentje kunnen toevoegen. De PvdA-fractie vraagt echter te bezien of wij van deze uitzonderingen geen beleid moeten maken en of een gemeente als Roosendaal zelf verantwoordelijk moet zijn voor taken als leerplicht en aanbestedingen in de Wmo. Voor mij betekent dat niet dat deze taken bij de provincie moeten komen te liggen, maar bijvoorbeeld bij de centrumgemeente, zonder dat je een samenwerkingsverband aangaat, wat ook een fictie van democratische controle met zich meebrengt. Als wij deze stap maken en verkennen of wij van de uitzonderingen geen beleid kunnen maken, dan krijgen wij minder rommel dan wij nu kennen.

Minister **Ter Horst**: Van wie komt de vraag eigenlijk? Onze collega-bewindslieden kunnen doen wat zij willen. Volgens mij komt er nooit een vraag binnen van een bewindspersoon die zegt: in dit geval wil ik komen tot taakdifferentiatie. Van de gemeenten komt een dergelijke vraag evenmin binnen, een enkele grote gemeente wellicht uitgezonderd, maar in ieder geval niet van de kleine gemeenten waarvoor de heer Heijnen zegt op te komen. Wiens probleem is het nu eigenlijk?

De heer **Heijnen** (PvdA): De minister en ik lopen voldoende rond in bestuurlijk Nederland om te zien dat overal kleine gemeenten worstelen met de uitvoering van een groot aantal taken en hun heil zoeken in Finse modellen en in Ten Boer- en BEL-modellen. Dat vindt de PvdA een rommeltje. De PvdA zou graag zien dat naast het blijven bestaan van samenwerkingsverbanden – dat is heel goed, maar dan liever vanuit kracht en niet vanuit zwakte, zoals de heer Van Beek terecht opmerkte – de mogelijkheid serieus wordt genomen dat sommige gemeenten takenpakket A hebben en andere takenpakket B. Ik snap niet wat hierop tegen zou zijn. Ik sta hier niet alleen in en dan heb ik het nog niet eens over mijn collega's in de Kamer. Denk aan de commissie-Van Aartsen, een grote

minderheid in de VNG en andere bestuurskundigen. Ik vraag de minister om serieus in te gaan op deze suggestie. Zij mag dan altijd nog vinden dat zij het helemaal niets vindt, maar zij moet dit punt niet afdoen met de opmerking dat een en ander nu al mogelijk is. Ik denk dat de vraag wiens probleem het eigenlijk is, nu wel duidelijk is.

Minister **Ter Horst**: Ik geloof niet dat men kan zeggen dat wij hier niet serieus op ingaan. Wij gaan hier buitengewoon serieus op in. Het gaat niet om de uitvoering. Voor de uitvoering worden immers allerlei constructies gevonden. Misschien kan men zeggen dat dit een rommeltje is, daar wil ik vanaf wezen. Ons gaat het erom dat het niet zo kan zijn dat de verantwoordelijkheid van een gemeente voor een takenpakket kleiner of anders wordt dan het takenpakket van een andere gemeente. De sturing op de taken – uitvoering is een andere zaak – mag volgens ons niet te zeer gaan differentiëren tussen de ene en de andere gemeente. Dat zou ook een heel andere verantwoordelijkheid voor gemeenteraden met zich brengen. Het laten overgaan van taken naar de provincie betekent een verkleining en uitholling van de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad.

De heer **Heijnen** (PvdA): Als de uitvoering door een bestuursorgaan niet op een voldoende manier kan worden waargemaakt, ligt het dan voor de hand om de verantwoordelijkheid daarvoor nog te willen dragen?

Minister **Ter Horst**: Nee. Ik heb zo-even al gesproken over beleid en uitvoering. Ik heb daarbij aangegeven dat ik uitvoering van groot belang vind. Als een gemeente niet in staat is om de uitvoering van een bepaalde taak te doen, wil dat niet zeggen dat zij daarmee ook de verantwoordelijkheid voor de taak kwijt moet raken. Er zijn heel veel gemeenten die het ophalen van afval niet meer zelf doen maar uitbesteden. Het is voor burgers van groot belang dat de verantwoordelijkheid voor die taak bij de gemeente blijft liggen en de gemeenteraad dus verantwoordelijk is. Dat is mijn opvatting.

De heer **Van Raak** (SP): De minister doet een beroep op allerlei hulpstructuren: samenwerkingsverbanden, regio's, plusregio's. Dat is echter niet alles zaligmakend. De hulpstructuren laten zien dat er iets wringt, dat iets niet goed gaat. Een oplossing kan zijn dat je niet alle gemeenten in Nederland op dezelfde wijze gaat behandelen. Ik heb het dan niet over A- en B-gemeenten of over eredivisie en eerste divisie. Je accepteert dat gemeenten anders zijn en dat gemeenten dus andere taken kunnen hebben, waarbij een gemeente kan zeggen: ik wil niet herindelen en niet nog meer in zo'n idiote WGR-plusgemeente gezogen worden, maar wel dat deze taak op een hoger niveau wordt opgepakt. Het kan helpen als wij sommige provincies kleiner maken, opdat ze beter zijn toegesneden om taken van gemeenten over te nemen.

Minister **Ter Horst**: Als je dit zou volgen, moet je zeggen dat sommige taken niet naar de gemeente maar naar de provincie moeten. Echter, dan moeten ook alle provincies deze taken krijgen. Ik verzet mij sterk tegen de gedachte dat het enige verschil tussen een provincie en een gemeente de schaal is. Het voorstel wordt gedaan om gemeenten en provincies dezelfde taken te laten uitvoeren. Daar ben ik absoluut op tegen. De rol van de provincie is een fundamenteel andere dan die van de gemeente. Deze ligt veel meer op het gebied van controle, handhaving, sturing op grote lijnen et cetera. Volgens mij is de heer Van Raak dat met mij eens. Hij plaatst met zijn voorstel de provincie op hetzelfde niveau als sommige gemeenten. Op die manier maken wij een rommeltje van het Huis van Thorbecke.

De heer **Van Raak** (SP): Is de minister bereid om minder vanuit structuren en meer vanuit taken te denken? Kan zij in het stuk dat zij ons stuurt, samen met de staatssecretaris op een rij zetten wat de mogelijkheden en de problemen zijn om taken daar neer te leggen waar dit het beste kan, teneinde te voorkomen dat gemeenten moeten worden heringedeeld vanwege nieuwe taken, waardoor het bestuur verder van de burgers komt af te liggen?

Minister **Ter Horst**: Wij willen hierin best meegaan, maar wij willen hiermee niet de suggestie wekken dat er ruimte zit in onze opvatting. Ik vind dat wij ons moeten afvragen of wij deze discussie eigenlijk niet voeren omdat wij met ons allen terughoudend zijn wat herindeling betreft. Als je vindt dat sommige gemeenten te klein zijn om bepaalde taken uit te voeren, dan kun je allerlei mooie constructies bedenken, maar je kunt ook zeggen dat de gemeenten in zo'n geval groter moeten worden. Wij zijn hier allemaal terughoudend in, zowel coalitie als oppositie. Ik vind dat wij hierin reëel moeten zijn en eerlijk naar onszelf moeten kijken. Nu houd ik op over dit onderwerp.

De heer **Bilder** (CDA): Wij kunnen met elkaar constateren dat aan deze kant van de tafel anders over het onderwerp wordt gedacht dan aan de kant van de bewindspersonen. Ik vraag om de toezegging dat zij toch nog eens serieus nadenken over hetgeen gevraagd wordt aan deze kant van de tafel, door de twee grootste coalitiepartijen en de twee grootste oppositiepartijen. Anders zijn wij straks gedwongen om dit per motie af te dwingen.

Minister **Ter Horst**: Dat zou heel erg zijn. Ik hoop dan wel dat onze argumentatie ook serieus wordt bekeken door de Kamer. Wij luisteren altijd heel serieus naar de Kamer.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik vind dat wij een weg moeten vinden om nog eens te door te praten over dit onderwerp. Wij hebben geen van allen een echte oplossing. Als de druk op kleine gemeenten te groot wordt, kan gekozen worden voor herindeling. Je ziet ook dat gekozen wordt voor tussenliggende structuren; daar ben ik dan weer tegen. Als je zoekt naar het volgende meest democratische niveau, kom je terecht bij de provincie. De minister heeft daar enkele fundamentele bezwaren tegen. Ik wil hierover best doorpraten met de minister. Ik vind dat je een en ander goed moet afwegen. Wij komen in een situatie terecht dat wij geen goede oplossing hebben. Ik vind het onderwerp als zodanig, namelijk de vraag hoe de taken te verdelen en hoe om te gaan met de hoofdstructuur en met de tussenliggende structuren, een onderwerp waarover wij nog eens verder zouden kunnen doorpraten.

Minister **Ter Horst**: Laten wij afspreken dat wij het initiatief nemen om een en ander op papier te zetten.

De heer **Van Beek** (VVD): Dat lijkt mij prima.

Minister **Ter Horst**: Volgens mij ben ik al op heel veel punten ingegaan die door de sprekers zijn ingebracht. Ik loop nog even een paar specifieke vragen langs. De heer Bilder heeft gevraagd naar de fte-reductie. Wij gaan immers terug in het aantal controletaken. De heer Bilder wil weten of dit leidt tot een reductie in het aantal fte's. Dat is niet ons uitgangspunt geweest. De programma-SG voor de vernieuwing van de Rijksdienst werkt aan een overzicht van fte's in 2008. Dit kan inzicht bieden in de gevolgen van de versimpeling op dit terrein. Ik zal erop letten dat dit punt wordt meegenomen. Ik kan een voorbeeld noemen. Als de collega van LNV voorstelt om drie inspecties samen te voegen, leidt dit uiteraard tot

een vermindering van het aantal fte's, al zijn er dan wel weer andere problemen die samenhangen met het samengaan. Een en ander moet dus inzichtelijk te maken zijn.

De heer Van Beek vroeg of wij gedeputeerde staten (GS) of provinciale staten (PS) bedoelen als wij over provincies spreken. Net als hij hebben wij het over GS; daar ligt de verantwoordelijkheid. De provinciale staten dienen vervolgens de gedeputeerde staten te controleren.

De heer Van Beek heeft ook gezegd dat vereenvoudiging van het toezicht in ieder geval niet leidt tot meer administratieve lasten. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken weet alles van vermindering van administratieve lasten. Wij hebben juist de hoop dat de administratieve last kleiner wordt door het vereenvoudigen van het toezicht.

Verder haalde de heer Van Beek het punt aan dat de Kamer, net als het kabinet, weleens de neiging heeft om te vergeten dat de verantwoordelijkheid ligt bij een decentraal orgaan. Ik dank hem voor deze opmerking en ik zeg hem toe dat wij dit punt weer eens zullen aanroeren in de brief die wij hierover aan het kabinet zullen sturen. Ik weet niet of de Kamer altijd even gelukkig zou zijn als wij in de beantwoording van schriftelijke vragen over de verantwoordelijkheid van een gemeente zeggen dat de verantwoordelijkheid bij de gemeente moet blijven liggen. Ik doe dat overigens wel en ik ontvang hier vervolgens geen negatieve reacties op. Ik ben het met de heer Van Beek eens dat wij wat meer de verantwoordelijkheid moeten laten liggen waar zij ligt.

Schorsing en vernietiging wordt volgens de heer Van Beek vrij weinig gebruikt. Dat is waar. Echter, wat men niet altijd zal zien, is dat wij dreigen met schorsing of vernietiging. Ik mag wel zeggen dat dit een weldadig effect heeft. Wij hoeven dan ook maar zelden te schorsen of te vernietigen. Een paar maanden geleden hebben wij dit wel overigens moeten doen in verband met de IJslankwestie. Ik verwacht dat door enkelvoudig toezicht en het benadrukken van taakverwaarlozing of schorsing of vernietiging dit instrument van schorsing en vernietiging weer serieuzer gebruikt zal worden. Immers, veel specifieke toezichtinstrumenten zullen wegvallen. Hierdoor kom je vrij snel uit bij schorsing en vernietiging. Ik heb al aan mijn medewerkers gevraagd om een soort handleiding te maken voor schorsing en vernietiging. Wij zullen hiermee immers allemaal op een goede manier moeten omgaan.

De heer Van Raak zegt dat decentraliseren bezuinigen is. Dat is niet de bedoeling. Wel kunnen gemeenten een en ander goedkoper doen. Een taak kan dus net zo goed worden uitgevoerd door de gemeente als door het Rijk, met minder kosten. Soms is dat ook een reden om te decentraliseren. Als sprake is van een taakverzwaring – dat is in feite het geval bij decentralisatie – moeten wij volgens artikel 2 van de Financiële verhoudingswet aangeven wat dit financieel betekent voor gemeenten. Ook moeten wij ervoor zorgen dat wij geld meegeven. Dit staat niet in het betreffende artikel in de Financiële verhoudingswet, maar is er wel een uitvloeisel van.

Op energiebedrijven wil ik niet uitgebreid ingaan. Ik wijs erop dat het is niet zo dat het Rijk er niet meer aan te pas komt omdat de bevoegdheid bij gemeenten en provincies ligt. Wij zijn verantwoordelijk voor het nationale belang en kunnen dus randvoorwaarden meegeven aan de verkopende partijen. Dat lijkt mij een heel belangrijk punt, omdat de verkopende partijen wellicht niet zo sterk bezig zijn met het nationale belang maar met andere zaken. Ik zie het als onze rol, van kabinet en Kamer, om de verkopende partijen deze randvoorwaarden mee te geven, opdat het nationale belang in stand blijft. Overigens bestaat ook in dit geval de mogelijkheid om over te gaan tot schorsing en vernietiging als het nationale belang in het geding is.

Het laatste punt betreft de deelraden. De heer Van Raak weet dat deze minister voorstander is van het systeem van deelraden in die gemeenten waar je er niet aan moet denken dat je slechts één gemeenteraad hebt die

alle problemen oplost. Ik doe geen uitspraak over het aantal deelraden, want dat is een zaak van Amsterdam c.q. Rotterdam.

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag hoe wij de regio's weer in hun hok krijgen?

De **voorzitter**: Van de minister heb ik begrepen dat de staatssecretaris deze vraag beantwoordt.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Mij is opgevallen dat de leden van de Kamer heel hebben gesproken over bestuurskracht zonder in te vullen wat zij daarmee bedoelen. Dat is op zich een interessant fenomeen. Wij gaan het gesprek aan vanuit een bepaalde veronderstelling. Volgens mij zijn wij het erover eens dat zo veel mogelijk taken «laag» uitgevoerd worden, op gemeentelijk niveau, en dat de kwaliteit van bestuur goed moet zijn. Dat is een van de redenen dat wij het programma Krachtig bestuur hebben opgestart, om samen met gemeenten en provincies te bezien waar wij tegenaan lopen en of gemeenten wel zijn toegesneden op hun taken. Wij nodigen gemeentebesturen uit om daar ook zelf naar te kijken. Wij leggen dit niet op aan gemeenten, zeg ik tegen de heer Bilder. Gemeenten hebben zelf de taak om hiernaar te kijken. Er zijn verschillende oplossingen mogelijk om ervoor te zorgen dat je op je taken bent toegesneden. Een ervan is herindeling. Ik zal hier straks nog specifiek op terugkomen. Een andere oplossing is samenwerking. Tegen de heer Heijnen zeg ik dat ik echt niet vind dat het een rommeltje is met de bestaande samenwerkingsmodellen. Er zijn drie modellen: Ten Boer, BEL en gewone samenwerking. Ten Boer betekent uitbesteding van taken. Dit is democratisch gelegitimeerd. Een gemeente mag hiervoor kiezen als zij zichzelf niet toegesneden vindt op de taken. BEL is in mijn ogen een tijdelijke situatie, maar ook hierover valt te discussiëren. Wij kijken ernaar en wij volgen een en ander, maar je kunt niet zeggen dat bij deze drie modellen – dit zijn de enige drie die wij kunnen aanhalen, want het Finse model zien wij nog nergens uitgevoerd worden – sprake is van een rommeltje.

De minister heeft uitgebreid gesproken over het uitgangspunt bij differentiatie. In beginsel maken wij geen onderscheid tussen gemeenten wat de taakopdracht betreft. Dat staat zo in de Gemeentewet. Zo hebben wij een en ander in Nederland georganiseerd. In onze reactie op het rapport van de taakgroep-d'Hondt hebben wij aangegeven dat het mogelijk is om voor specifieke problemen specifieke oplossingen te bedenken. Dat is al geregeld in de Gemeentewet. Wij zien niet in wat wij hieraan nog zouden moeten toevoegen, als je niet een hele structuurdiscussie wilt voeren. Wij hebben gezegd dat wij geen structuurdiscussie gaan voeren over het openbaar bestuur. De Kamer was het daarmee eens. Wij willen terug naar het Huis van Thorbecke. Ik heb hierover al regelmatig gediscussieerd met leden van deze commissie. De sprekers zijn dan ook enthousiast over bijvoorbeeld het rapport van de commissie-Lodders en de reactie daarop, waarin wij zeggen: ga terug naar kerntaken, provincie. Als wij teruggaan naar de kerntaken, dan moeten wij dit ook serieus nemen, ruimtelijk, fysiek en bovenlokaal. Binnen dat kader kunnen wij een notitie schrijven. Zo-even spraken wij over loslaten. Op dit punt moeten wij ook eerlijk naar onszelf kijken. Ikzelf ben in den beginne lid geweest van de commissie-Van Aartsen. Daarna is het rapport aan ons aangeboden. De commissie heeft het met betrekking tot de grootte van gemeenten wel degelijk over vergaande stappen. Dit haalt de heer Van Beek in zijn verhaal niet aan. Zelf ken ik het rapport goed. Als men het aanhaalt, dan in zijn totaliteit, dus inclusief omvang van gemeenten. In onze bestudering van differentiatie en de bestaande mogelijkheden zullen wij het rapport volledig meenemen. Wij vinden dat er geen onderscheid gemaakt moet worden. Wel moet je bezien of je toegesneden bent op je taken. Wij moeten ook

kijken naar samenwerking. Ik vraag de Kamer om het hele rapport-Van Aartsen nog eens te lezen, inclusief de opmerkingen over de omvang van gemeenten.

De heer **Van Beek** (VVD): Ik realiseer mij heel goed dat wij zo veel rapporten hebben, dat wij selectief winkelen. Aan deze rapporten liggen verschillende visies ten grondslag. Onderschrijft de staatssecretaris de opmerkingen in het rapport-Van Aartsen over de schaal van de gemeenten? Wij doen dat namelijk niet. De discussie over differentiatie hebben wij wel overgenomen, maar bij het andere deel van het rapport zetten wij grote vraagtekens.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik vroeg om naar het geheel te kijken. Het leek mij goed om ook dat andere punt in te brengen, omdat de heer Van Beek dat niet deed. Ik vind de redenering iets te dogmatisch en ik weet dat de heer Van Beek dat ook vindt. Ik benader het vraagstuk als volgt: laten wij kijken naar bestuurskracht en de inhoud ervan. Daarnaast moet de vraag gesteld worden of men is toegesneden op de taken. Waar loop je tegenaan? Wat kunnen wij in samenwerking oppakken? Onlangs hebben wij de start gehad van het programma Krachtig Bestuur, met mensen uit het hele land. Hierbij werd duidelijk dat men naar verschillende modellen kijkt. Bij de begrotingsbehandeling hebben wij vastgesteld dat wij moeten zorgen voor eenduidigheid en inzichtelijkheid. Voor de burger moet ook nog begrijpelijk zijn wat wij aan het doen zijn in het land. Er zitten dus veel meer haken en ogen aan differentiatie dan men in eerste instantie zou denken. Laten wij deze discussie voeren aan de hand van de notitie die wij zullen schrijven.

De heer **Van Raak** (SP): Ik zie uit naar dat stuk. Ik wil één misverstand wegnemen. De staatssecretaris merkt terecht op dat wij geen structuurdiscussie willen: wij gaan uit van het Huis van Thorbecke. Toch is sprake van een structuurdiscussie, omdat wij het Huis van Thorbecke stutten, met samenwerkingsverbanden, met regio's en met pusregio's. Juist om van een structuurdiscussie af te komen, stellen, zoals de heer Bilder het zo mooi zegt, de twee grootste regeringsfracties en de twee grootste oppositiefracties voor om niet te kijken naar structuren maar naar taken. Ze vragen zich af of differentiatie van taken niet kan zorgen voor een beter bestuur binnen de bestaande structuur. Ik roep de twee bewindslieden op om dit serieus te nemen. Ik bespeur namelijk enige terughoudendheid bij hen: als het moet, dan zullen wij het wel doen. Ik probeer wat enthousiasme los te maken en verzoek de bewindslieden om de vraag of dit een oplossing kan zijn voor de problemen, met open vizier tegemoet te treden.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: De heer Van Raak weet dat wij dat altijd doen. Ik wees zo-even op de consistentie in de opbouw van het Huis van Thorbecke en op hetgeen in de Gemeentewet staat. Voor specifieke problemen en taken kunnen wij specifieke oplossingen zoeken. Ik verzoek de heer Van Raak om naar bestuurskracht te kijken vanuit het perspectief van de taken. Ik heb in het begin van mijn betoog bestuurskracht benaderd vanuit de vraag of men is toegesneden op de taken. Verder had de heer Van Raak een aantal vragen over de WGR. Dit jaar beginnen wij met een evaluatie die in 2010 wordt afgerond. Wij hebben dit met provincies en gemeenten afgesproken. De WGR-plusregio is voortgevloeid uit de destijds evidente noodzaak om een probleem op te lossen dat zich op lokaal niveau voordeed. Zelf heb ik gezeten in het dagelijks bestuur van een WGR-plusregio. Overigens hadden wij in Twente geen glossy brochure zoals in Den Haag. Een en ander heeft ook gewerkt op verschillende terreinen. Ook in dit geval is sprake van koppeling met taken. Zoals wij hebben afgesproken zal de evaluatie plaatsvinden in relatie tot de inhoud. Op het terrein van bijvoorbeeld het openbaar

vervoer heeft een en ander goed gewerkt. Wij zullen de Kamer informeren over de taakgerichte evaluatie. Het element van democratische legitimatie zal hierbij ook aan de orde komen. Ik vind dat de heer Van Raak wel enigszins een karikatuur heeft gemaakt van de WGR-plusregio, zeker als je ziet hoe serieus men in veel delen van het land omgaat met taken. Er zitten wel haken en ogen aan, dat zal ook zeker blijken uit de evaluatie. In de regio wordt wel degelijk verantwoording afgelegd. Deze kant van de medaille wilde ik ook belichten.

De heer **Van Raak** (SP): Regiobestuurders maken zelf een karikatuur. In het boekje van de regio Haaglanden is helemaal niets te lezen over praktische samenwerking tussen gemeenten. Het enige wat men erin kan lezen is hoe de regio Haaglanden een heel deel van Nederland in het buitenland vertegenwoordigt. Dit verradt een opgeblazen cultuur van bestuurders die zeggen: wij representeren Haaglanden in de wereld en wij zullen het wel eens oplossen. Van een hulpstructuur is absoluut geen sprake meer, van een opgeblazen bestuur daarentegen des te meer. Hoe wil de minister of de staatssecretaris voorkomen dat een en ander wordt opgeblazen: hoe steken wij hier een speld in?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: De bestuurders worden door hun eigen volksvertegenwoordiging gecontroleerd. Zelf ben ik voor een met-de-voeten-op-de-grondaanpak. Ik neem aan dat een en ander democratisch wordt gecontroleerd binnen de regio en binnen de gemeenteraden die zelf besluiten tot deelname. Er is sprake van een samenwerking van onderop: men hoeft geen deel uit te maken van zo'n regio. Men moet zich dat goed realiseren. De gemeenteraden hebben zelf hun verantwoordingsstructuren. Wij zullen serieus evalueren op de taken en de inhoud. De heer Heijnen vroeg naar herindelingen en het nieuwe beleidskader. Zoals men weet zijn wij hiermee bezig. Ik heb zo-even gezegd dat wij ook kijken naar andere vormen van samenwerking dan herindeling alleen. Wij kijken ook naar oplossingen die zijn toegesneden op de problematiek. Hierbij letten wij op de pro's en contra's. Het nieuwe herindelingskader zal de Kamer voor de zomer worden toegezonden. Conform de Code Interbestuurlijke Verhoudingen moeten wij het voorleggen aan het IPO en de VNG. Hun reacties verwachten wij een dezer weken. Vervolgens zal ik het nieuwe herindelingskader aanbieden aan de ministerraad. Daarna wordt het naar de Kamer gezonden.

De minister heeft al iets over herindeling gezegd. Zelf heb ik hierover al opgemerkt dat wij eerlijk moeten kijken naar rapporten als dat van de commissie-Van Aartsen. Herindeling kan een goede oplossing zijn voor gemeenten die niet op hun taken zijn toegesneden. Het lijkt mij het beste om de discussie over herindeling te voeren naar aanleiding van het nieuwe herindelingskader en de wetsvoorstellen die in procedure zijn. Ik wijs erop – hierover verschil ik van opvatting met de heer Bilder – dat wij de centrale rol hebben neergelegd bij de provincies. Deze moeten een en ander toetsen op inhoud. Vervolgens bezien wij of het proces juist is verlopen. Daarnaast maken wij een afweging op basis van draagvlak. Het is niet zo dat één gemeente een herindeling kan tegenhouden. Dit is ook niet zo afgesproken in het regeerakkoord. Ik ontnem de heer Bilder niet zijn eigen afwegingen. Ik weet hoe dat is; zelf heb ik lang in de Kamer gezeten. Echter, ik wil een en ander toch even goed weergeven. Zo is het ook in de wetgeving geregeld en daaraan wil ik mij houden.

Natuurlijk kijken wij ook naar andere modellen. Over het Finse model hebben wij al iets geschreven. De heer Bilder verwees naar Renswoude. Hierover loopt een procedure. Wij zullen deze eerst rustig afwachten. Ik weet dat het Finse model in deze zaak een rol speelt. Op basis van hetgeen ik zo-even vertelde, zal men begrijpen dat ik eerst de provincies aan zet laat. Daarna zijn wij pas aan zet. Wij sluiten onze ogen echter nooit

voor andere oplossingen dan herindeling. Wij hebben dit ook niet gedaan bij bijvoorbeeld het model-Ten Boer en het SETA-model.

Wat de financiële bijdrage betreft, ben ik het eens met de heer Van Beek. De bijdrage, die is aangekondigd in de decembercirculaire, is juist voor herindeling bedoeld; voor organisatiekosten en zaken die geregeld moeten worden. In het kader van Krachtig Bestuur volgen wij ook alle andere modellen. Hierbij lopen wij tegen een aantal knelpunten aan. De bijdrage is echter voor herindeling bedoeld. Het betreft een langgekoesterde wens van gemeenten. Overigens is dit punt ook in de commissie-d'Hondt naar voren gekomen. Ik ben blij dat wij dit punt nu hebben kunnen oplossen.

Zoals ik zo-even al heb gezegd, kunnen bestuurskrachtmetingen niet worden opgelegd. Ik vind het wel goed als gemeenten, provincies en Rijk serieus naar zichzelf kijken. Vanuit Binnenlandse Zaken denken wij na over de vraag hoe zo'n bestuurskrachtmeting eruit zou moeten zien en hoe wij eraan kunnen bijdragen dat zo'n meting van goede kwaliteit is. Dit helpt ons weer bij de beantwoording van de vraag of men is toegesneden op zijn taken.

Verder had de heer Bilder een vraag over het provinciale belastinggebied. Op dit punt hebben ook de heer Van Beek en de heer Raak vragen gesteld. Ik denk dat het goed is om kort ons standpunt weer te geven. In het bestuursakkoord hebben wij met de provincies een afspraak gemaakt over het provinciale belastinggebied. Ik neem kennis van het feit dat de sprekers zeggen: wij vragen ons af of dit wel zo moet. Wij hebben hierover een afspraak gemaakt. De belasting van de provincies vervalt op enig moment. Wij zijn eraan gehouden om met elkaar te zoeken naar een nieuwe belasting voor provincies. Wij komen nog uitgebreid met elkaar te spreken over de vraag wat dat dan zou moeten zijn. Voor de goede orde wijs ik erop dat wij een afspraak hebben gemaakt met de provincies. In het bestuursakkoord tussen provincies en Rijk hebben wij de afspraak gemaakt om sowieso een onderzoek te doen naar de financiële verhouding Rijk versus provincies, net zoals wij nog niet zo lang geleden hebben gekeken naar het Gemeentefonds. De aanleiding daarvan was de constatering van scheefheid in de financiële positie van provincies. Deze scheefheid kan niet worden verklaard door een verschil in taken. Ook in dit geval kijken wij taakgerelateerd. Ik kan de heer Van Raak geruststellen: ik kijk voortdurend taakgerelateerd naar deze onderwerpen. Het laten bestaan van deze scheefheid zou niet passen bij het uitgangspunt van de Financiële verhoudingswet. Ik denk dat het goed is om zich dit te realiseren. De fondsbeheerders, te weten BZK en Financiën, hebben na overleg met het IPO aan de Raad voor de financiële verhoudingen gevraagd om hiernaar een onderzoek te doen. De verschillende aspecten van de financiële verhoudingen worden hierbij betrokken, namelijk het provinciefonds, doeluitkeringen, overige eigen middelen ofwel vermogen en het belastinggebied. Behalve naar scheefheid wordt ook gekeken naar de omvang van het takenpakket van provincies. De Kamer heeft de onderzoeksoopdracht van mij ontvangen. Het onderzoek is dus taakgerelateerd; wat ons betreft kerntaakgerelateerd. Als ijkjaar hebben wij 2007 genomen. In dat jaar is sprake van dividenden van energiebedrijven. Men moet zich dat realiseren. Wij kijken dus ook naar vermogen. Als het goed is, is het onderzoek voor 1 maart afgerond. Voor de zomer zullen wij het rapport aanbieden aan de Kamer, vergezeld van het kabinetsstandpunt. Wij zullen bezien of wij in relatie een besluit kunnen nemen over het belastinggebied, ofschoon het huidige belastinggebied van provincies pas wordt afgeschaft als er iets gebeurt met de motorrijtuigenbelasting. Vermogen – ik denk aan Essent en Nuon – is dus wel degelijk een onderdeel van het onderzoek.

Tot slot de vraag van de heer Van Raak over de open huishouding. Naar ik begrijp zou hij hieraan het liefste willen tornen. Dat stellen wij echter niet voor. Wel vinden wij dat de toegevoegde waarde van de provincie ligt in

de kerntaak van het ruimtelijk economisch domein. Op dit terrein zijn bovengemeentelijke afwegingen nodig. Bij de herijking van het provinciefonds en bij de belastingen kijken wij naar de kerntaken. Het is de bedoeling om, rekening houdend met wat in het bestuursakkoord is afgesproken, activiteiten buiten deze kerntaken niet te honoreren in het fonds. Wellicht komt dit een beetje in de richting van de wens heer Van Raak. Wij richten ons immers specifiek op de kerntaken. Deze discussie zullen wij nog voeren met elkaar. De minister en ik willen helderheid in het openbaar bestuur en terugkeren naar Thorbecke. Dan moet je ook durven om taken die geen kerntaak zijn, niet te honoreren.

Toezeggingen

- De Kamer ontvangt binnen een maand een actueel spoorboekje met alle benodigde wetwijzigingen en de daarbij te hanteren termijnen op basis van de kabinetsreactie op het advies van de commissie-Oosting.
- De Kamer ontvangt een notitie over de verdeling van de taken over de bestuurslagen;
- de Kamer ontvangt voor het zomerreces het nieuwe herindelingskader.
- De Kamer ontvangt voor het zomerreces het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen met het kabinetsstandpunt over de financiële verhouding Rijk versus provincies.
- De minister beziet of sprake is van lacunes in de controle van semi-publieke organisaties door het decentrale bestuur.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Leerdam

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Hendrickx