**
*0: EK
*1: 2007-2008
*2: 24
*3: WordXP
*4: 24ste vergadering
*5: Dinsdag 18 maart 2008
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendrikx, Hermans, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Donner, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Bijleveld-Schouten, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Hillen, wegens bezigheden elders;

Duthler, wegens persoonlijke omstandigheden;

Yildirim, wegens ziekte.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.
**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal houdende aanwijzing van de heer R. Kuiper tot plaatsvervangend lid van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Deze beschikking ligt op de Griffie ter inzage. Ik stel voor, deze beschikking voor kennisgeving aan te nemen.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Op verzoek van de fractie van de Partij van de Arbeid heb ik mevrouw Meurs aangewezen tot lid van de commissie voor de JBZ-raad in plaats van mevrouw Sylvester.
**

*B
!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Advocatenwet en andere wetten in verband met het afschaffen van het procuraat in burgerlijke zaken en de invoering van elektronisch berichtenverkeer (Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer) (30815);
- het wetsvoorstel Wijziging van de Waterschapswet in verband met de opneming van de eis van volledige rechtsbevoegdheid voor belangengroeperingen die deelnemen aan de verkiezingen (31319).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!Selectie wetgevingsinitiatieven!

Aan de orde is de behandeling van:
- de brief van de voorzitter van de Tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets van 4 maart 2008 met het verzoek in te stemmen met de selectie van wetgevingsinitiatieven voor een parlementaire subsidiariteitstoets, alsmede met een aanvullende selectie van voorstellen voor parlementaire toetsing (22112, EK letters BF/TK nr. 621).

De **voorzitter**: Ik stel de Kamer voor, in te stemmen met het advies van de commissie.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De leden Van Driel en Slagter-Roukema hebben mij op de hoogte gesteld van hun voornemen, de Kamer aan het begin van de vergadering verlof te vragen tot het houden van

een interpellatie. Ik geef het woord aan de heer Van Driel, maar niet dan nadat ik de ministers Klink en Donner van harte welkom heb geheten in dit huis.
**

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Mijn collega Slagter-Roukema, voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin, en ik hebben deze interpellatie aangevraagd om opheldering te krijgen over de opzegging van deel VI van de Europese Code sociale zekerheid.

De **voorzitter**: Ik stel voor, het verzoek van de heer Van Driel en mevrouw Slagter-Roukema toe te staan. Gehoord het College van Senioren, stel ik voor, de interpellatie nu direct te houden. Verder stel ik voor, de spreektijd voor de interpellanten in eerste termijn te bepalen op vijf minuten ieder en in tweede termijn voor de interpellanten en eventuele tussenkomende sprekers ook op vijf minuten.
**

Daartoe wordt besloten

*B
!Interpellatie-Van Driel/Slagter-Roukema!

Aan de orde is de **interpellatie-Van Driel/Slagter-Roukema**, gericht tot de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over **de procedure voor de opzegging van deel VI van de Europese Code sociale zekerheid**.

Tot het houden van deze interpellatie is verlof verleend in de vergadering van heden.

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Mevrouw Slagter en ik hebben de eer te spreken namens deze gehele Kamer minus de VVD-fractie. Het gaat ons nadrukkelijk niet om de inhoud of om de vraag of opzegging onze instemming heeft of niet. Het gaat in deze korte interpellatie om de procedure.

Op 13 maart jongstleden kreeg ik een mail van de Griffie waarin gemeld werd dat de Eerste Kamer diezelfde dag, vijf dagen geleden dus, wetsvoorstel 31267, de opzeggingswet, kreeg toegezonden. Mijn eerste reactie was: dat kan niet waar zijn. Immers, april 2007 heeft een aantal leden van de vaste commissie SZW van de Eerste Kamer de minister van Sociale Zaken een aantal vragen voorgelegd over die voorgenomen opzegging. Het antwoord was toen: het wordt nog voorgelegd. Het kabinet had in maart 2007 in antwoord op Kamervragen van de overzijde gesteld: "Om dit kabinet in staat te stellen alle opties te onderzoeken, heeft het vorige kabinet Deel VI van de Code op 22 februari 2007 opgezegd, uitsluitend om de opzegtermijn niet te laten verlopen. De opzegging wordt echter pas op 17 maart 2008 van kracht. De tussenliggende periode stelt het nieuwe kabinet -- in samenwerking met het parlement -- in staat om een zorgvuldige afweging te maken tussen de verschillende mogelijkheden." Zoals boven gesteld: minister Donner stelt in zijn antwoord aan de vaste commissie van de Eerste Kamer dat het kabinet verschillende opties onderzoekt, en indien Deel VI van de Code daadwerkelijk wordt opgezegd, daartoe uitdrukkelijke parlementaire goedkeuring te vragen.

Op 18 september 2007 wordt de opzeggingswet -- die dan nog bij de Raad van State ligt -- op de A-lijst van de lijst-Balkenende geplaatst. Dat betekent: afhandeling voor het kerstreces 2007. Op 9 november 2007 wordt de wet ingediend bij de Tweede Kamer. In de memorie van toelichting wordt vermeld dat tot 16 maart 2008 de opzegging van het wetsvoorstel kan worden ingetrokken. Op 21 december brengt de commissie aan de overkant verslag uit. Op 8 maart 2008 wordt de opzeggingswet samen met de goedkeuringswet in de Tweede Kamer behandeld. De stemmingen zijn eerst op 12 maart. Uit geen schriftelijk stuk ons bekend, valt af te leiden dat het kabinet zich heeft ingespannen om deze goedkeuringswet ruim voor 17 maart aanhangig te maken bij de Eerste Kamer. Dit brengt ons tot de volgende vragen:

1. Waarom heeft de regering na de notificatie aan de Raad van Europa betreffende de opzegging van de Europese Code sociale zekerheid op 22 februari 2007 tot 9 november 2007 gewacht met de indiening van het wetsvoorstel ter goedkeuring van de opzegging?

2. Wetsvoorstel 31267 was, zoals gezegd, geplaatst op de lijst-Balkenende met als doel: behandeling in de Tweede Kamer voor eind 2007. Waarom is niet bewaakt dat de behandeling inderdaad voor het eind van het jaar heeft plaatsgevonden?

3. Het wetsvoorstel stond geagendeerd voor de plenaire vergadering van de Tweede Kamer op 12 februari 2008. Wat heeft de regering gedaan om uitstel van de behandeling tot na het krokusreces te voorkomen? Wat heeft de regering vervolgens gedaan om te voorkomen dat het uitstel voortduurde tot 4 maart 2009?

4. Heeft de regering onderkend dat uitstel van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer tot 4 maart praktisch zou betekenen dat de Eerste Kamer niet meer tot behandeling zou kunnen komen voor de expiratiedatum van het verdrag op 16 maart?

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Het is mij een eer om als voorzitter van de vaste commissie voor VWS te mogen spreken namens het grootste gedeelte van de Eerste Kamer.

De gang van zaken rond de opzegging Deel VI van de Europese Code sociale zekerheid, zoals die zojuist voor mij door collega Van Driel is nagegaan, wekt voor deze Kamer sterke herinneringen op aan de gang van zaken rond de opzegging van het ILO-verdrag 106 in 2000-2001.

Toentertijd zijn tijdens de behandeling door senator Veling -- die overigens namens de gehele Kamer sprak -- een aantal opmerkingen geplaatst die ook op de situatie van vandaag van toepassing zijn: "De Eerste Kamer is een politiek orgaan. Dat leidt geen twijfel, maar de Eerste Kamer heeft ook een gemeenschappelijke opdracht, gericht op de kwaliteit van het openbaar bestuur en meer specifiek op de kwaliteit van wetgeving. Deze opdracht verenigt niet zelden de politieke fracties in dit huis in een gezamenlijk oordeel."

Evenals in 2001 is vandaag de kwaliteit van het openbaar bestuur in het geding. De regering behoort een wetsvoorstel, in dit geval de opzeggingswet voor de Europese Code inzake sociale zekerheid, op tijd in te dienen, zodat beide Kamers der Staten-Generaal het wetsvoorstel kunnen toetsen op inhoudelijke en wetstechnische kwaliteiten. Het is duidelijk dat dat in dit geval niet is gebeurd in de richting van de Eerste Kamer; collega Van Driel heeft dat toegelicht. De beoordeling in deze Kamer komt weliswaar helemaal aan het eind van een wetgevingstraject, maar neemt daarom binnen ons staatsbestel niet de minste plaats in en is zelfs in een groot aantal gevallen bijdragend aan de kwaliteit van de wetgeving. De voorbeelden daarvan zijn talrijk; ik zal ze vandaag niet noemen.

Door te handelen zoals ten aanzien van de opzeggingswet is gebeurd, heeft de regering de kwaliteit van het openbaar bestuur op het spel gezet, alsook de kwaliteit van wetgeving. Ik betreur dat ten zeerste. De regering heeft deze Kamer geconfronteerd met een ongewenste situatie. Sterker nog, het heeft er alle schijn van dat de regering niet eens heeft geanticipeerd op het feit dat door toe te staan dat de behandeling van de opzeggingswet aan de overkant zo veel tijd in beslag zou nemen, de Eerste Kamer buitenspel zou komen te staan. Het is schokkend om te vernemen dat er eigenlijk niemand is geweest die aan de bel heeft getrokken. Ik wijs erop dat de heer Vermeend, voorganger van minister Donner, op 20 februari 2001 op exact dezelfde plaats in antwoord op opmerkingen van senator Veling omtrent de kwaliteit van openbaar bestuur en wetgeving heeft gezegd dat de gang van zaken -- in dat geval rond de opzegging van het ILO-verdrag -- niet de schoonheidsprijs verdiende en daarom bepaald niet voor herhaling vatbaar was en wat hem betreft ook niet meer zou voorkomen.

Ik constateer dat ondanks deze belofte de geschiedenis zich herhaalt. Dat doet bij ons de vraag rijzen of beloften in het verleden gedaan geen garantie bieden voor de toekomst. Ik zou daar graag een antwoord op willen van beide bewindslieden. Overigens, wat het ILO-verdrag betreft: de Eerste Kamer heeft na hoofdelijke stemming over het wetsvoorstel het voorstel verworpen. Dat brengt mij tot het stellen van de volgende vragen aan de beide bewindslieden.

Ten eerste: wat zijn naar het oordeel van de regering de consequenties indien deze Kamer besluit, de opzeggingswet in behandeling te nemen?

Ten tweede: wat zijn de gevolgen indien deze Kamer besluit, haar instemming aan de opzeggingswet van de Europese code te onthouden?

Ten derde: uit de behandeling in de Tweede Kamer blijkt dat er een noodverband is aangelegd naar aanleiding van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Wij mogen er toch van uitgaan dat dit noodverband gehandhaafd blijft hangende de behandeling van de opzeggingswet in dit huis?

Voorzitter. Ik zie met belangstelling de beantwoording van beide bewindslieden tegemoet.

*N

Minister **Klink**: Voorzitter. Mag ik beginnen door aan te haken bij een enkele passage uit de inbreng van mevrouw Slagter, namelijk de "ongewenste situatie". U moet van ons aannemen dat ook wij dit een buitengewoon ongewenste situatie vinden. U moet ook van ons aannemen dat wij in de aanloop naar dit debat hetzelfde ongemak -- en dan gebruik ik een te lichte term -- hebben ervaren als uw Kamer heeft ervaren en net tot uitdrukking heeft gebracht. Het is niet plezierig om uw Kamer naar aanleiding van deze toedracht te woord te moeten staan, maar ik wil wel een verklaring geven voor het feit dat deze vertraging in de wetgevingsprocedure heeft kunnen optreden, met als gevolg dat wij niet met u over de goedkeuringswet hebben kunnen spreken voordat de code is opgezegd. Daar past aan onze kant simpelweg een welgemeend excuus. Met simpelweg bedoel ik dat het voor de hand liggend is; u moet het niet in mindering brengen op de mate waarin wij de ingrijpendheid ervan ervaren. Ook past op voorhand de toezegging dat dit -- in elk geval wat mij betreft, maar dat geldt ook voor de minister van Sociale Zaken -- niet meer zal gebeuren.

Ik geef u een toelichting en daarna zal ik de conclusie nog een enkele keer herhalen, wellicht met andere woorden. Deel VI van de code is als laatste daad van het vorige kabinet opgezegd op 22 februari 2007, per 16 maart. De daad, om het maar zo te zeggen, vond dus plaats op 22 februari, de laatste dag van het vorige kabinet, maar de opzeggingsdatum was 16 maart 2007. Inwerkingtreding van die opzegging is een jaar later, namelijk 16 maart 2008. Die opzegging kon derhalve tot 16 maart van dit jaar ongedaan worden gemaakt. Ik kom zo meteen natuurlijk terug op de consequenties, want dat was een van de vragen die mevrouw Slagter en de heer Van Driel aan de orde stelden.

Op 12 maart jongstleden heeft een meerderheid van de Tweede Kamer na een indringende discussie over noodzaak en wenselijkheid van de opzegging van Deel VI van de code ingestemd met het nu voorliggende wetsvoorstel. Graag hadden wij ook met uw Kamer over nut en noodzaak van het onderhavige wetsvoorstel van gedachten willen wisselen, voor het verstrijken van de opzegtermijn. Ik zeg nadrukkelijk voor die tijd, want wat ons betreft, komen wij daar nog uitvoerig over te spreken en dat heeft ook nog allerlei implicaties. Daar kom ik

echter zo meteen op terug. Het feit dat dit niet gebeurd is en dat het niet heeft kunnen gebeuren voor het verstrijken van de opzegtermijn betreuren wij ten zeerste, maar het is praktisch onmogelijk gebleken. Niettemin stel ik het op prijs dat u ons in de gelegenheid stelt, deze gang van zaken toe te lichten.

Uw Kamer is bij brief van 9 maart 2007 door de minister van Buitenlandse Zaken geïnformeerd over de opzegging. In deze brief is het goedkeuringswetsvoorstel aangekondigd. De uiterlijke datum om de opzegging ongedaan te maken, is niet in de brief van toen opgenomen. Dat is uiteraard wel gebeurd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van de opzegging van Deel VI van de code dat op 9 november bij de Tweede Kamer is ingediend. Voor die tijd is er overigens in het kader van het wetsvoorstel eigen risico al wel op gewezen, ook in de richting van de Tweede Kamer, dat een en ander impliceerde dat deze code opgezegd diende te worden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van de opzegging van Deel VI die op 9 november bij de Tweede Kamer is ingediend, staat dat indien de Staten-Generaal niet instemmen met het wetsvoorstel, dit nog tot 16 maart ongedaan kan worden gemaakt.

De indiening van het wetsvoorstel op 9 november was nog niet van dien aard dat er aanleiding was te veronderstellen dat de behandeling in het parlement in de knel zou komen. De heer Van Driel vroeg naar de data die aan de orde waren en in hoeverre wij daar voldoende de pas in gezet hebben. Dat is een gerechtvaardigde vraag. Ik wil melden dat wij op 13 juli 2007 in de ministerraad het wetsvoorstel aan de orde hadden. De ministerraad heeft er toen mee ingestemd om het naar de Raad van State te sturen. Dat was 13 juli 2007. Op 28 september 2007 kwam het advies van de Raad van State en een luttele week later, op 6 november, is van onze kant het nadere rapport gepubliceerd. Op 9 november 2007 volgde indiening bij de Tweede Kamer en op 21 december kwam het verslag van de Tweede Kamer.

Bij het indienen viel nog niet te vrezen dat de instemming met het wetsvoorstel van de kant van de Tweede Kamer tot problemen zou gaan leiden. Op politiek niveau is aandacht gevraagd voor de noodzaak om het onderhavige wetsvoorstel zo spoedig mogelijk te behandelen. Dat gebeurde ook van onze kant en mondeling. De Tweede Kamer heeft dat eveneens gedaan. Ik was verheugd kennis te nemen van het feit dat de plenaire behandeling van het voorstel, die oorspronkelijk op 26 februari was voorzien, naar voren werd gehaald, namelijk naar 12 februari.

Uiteindelijk vond de plenaire behandeling eerst plaats op 4 maart. Vervolgens is na een intensieve discussie met de Tweede Kamer het debat over het wetsvoorstel op 11 maart heropend en heeft de Tweede Kamer op 12 maart jongstleden dus ingestemd met het wetsvoorstel. Nogmaals: het was ons veel waard geweest als wij ook met uw Kamer hadden kunnen discussiëren over dit wetsvoorstel, voorafgaand aan 16 maart. Helaas is dat dus niet mogelijk gebleken. Dat betekent overigens niet dat die discussie niet meer zou moeten plaatsvinden. Het verstrijken van een termijn staat immers niet in de weg aan een discussie over het wetsvoorstel dat op dit moment bij uw Kamer in behandeling is. Op de implicaties van het feit dat de termijn verstreken is, zal de minister van Sociale Zaken nog ingaan, evenals op het feit dat een en ander toch aan de orde dient te komen in de Kamer.

Alles overziende en achteraf bezien, komt de vraag misschien op of wij het parlement explicieter hadden moeten wijzen op het karakter van de datum van 16 maart, bijvoorbeeld in een afzonderlijke brief. Daarmee bedoel ik ook de Tweede Kamer. Wij vinden terugkijkend dat wij dat inderdaad hadden moeten doen. Dat had onduidelijkheid over de opzeggingstermijn kunnen voorkomen en wellicht tot een bespoediging -- ook al zijn er contacten geweest met de Tweede Kamer -- van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer kunnen leiden. Wij bieden -- en daar begon ik eigenlijk al mee -- uw Kamer oprechte verontschuldigingen aan voor het feit dat een en ander ertoe geleid heeft dat de termijn van 16 maart is verstreken. Dat geldt voor zover de te late behandeling van het wetsvoorstel aan ons te wijten is.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Het valt op dat de minister inderdaad excuses aanbiedt en benadrukt dat hij het graag anders had gezien. Dat siert hem natuurlijk. Toch vind ik niet echt uit zijn woorden spreken dat het gewoon een plicht is om het wetsvoorstel aan ons voor te leggen. Het is niet een kwestie van het graag met ons willen bediscussiëren, het is gewoon een verplichting binnen ons staatsbestel. Dat is ook juist het punt waar wij ons zorgen over maken.

Minister **Klink**: Ik ben begonnen met de opmerkingen waarmee ik begon, omdat wij in de afgelopen dagen in de voorbereiding op dit debat natuurlijk wel hebben stilgestaan bij de procedure van het afgelopen jaar. Wij hebben indringend gevoeld dat het wetgevingsproces niet voor niets stadia kent waarin twee Kamers van de Staten-Generaal aan bod komen. De minister van SZW zal zo ingaan op de implicaties van het feit dat wij dit wetsvoorstel alsnog met de Eerste Kamer zullen bespreken. De goedkeuring van deze Kamer is natuurlijk in juridische zin nog even relevant als deze was geweest als het wetsvoorstel voor 16 maart was behandeld. Dat geeft mij iets meer comfort bij de toch gevoelde omissie. Dat neemt niet weg dat die omissie door ons als een verzaking van een plicht wordt ervaren, dat moet de Kamer van mij aannemen. Dit zal, mede hierom, geen tweede keer plaatsvinden.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): U zei dat het niet weer zal voorkomen. Ik heb in mijn bijdrage gewezen op de toezegging die een van uw voorgangers, minister Vermeend, heeft gedaan. Hij zei ook dat het niet nog eens zou voorkomen. Toch is het weer voorgekomen. Ik ben er benieuwd naar op welke wijze er toch misschien wat meer

zekerheid kan worden ingebouwd dat het niet weer voorkomt. Het blijft uiteraard altijd mogelijk en een garantie voor de eeuwigheid kan niet worden gegeven, maar toch.

Minister **Klink**: Ik heb zo-even heel bewust gezegd dat het wat mij betreft niet meer zal voorkomen. Ik kan natuurlijk niet voor anderen spreken. U kunt ervan op aan dat mij dit in elk geval geen tweede keer zal overkomen gedurende de periode dat ik als minister mag fungeren. Wij hebben hier ook over gesproken in de ministerraad afgelopen vrijdag. Ik word niet geacht uit de school te klappen over hetgeen daar aan de orde is geweest, maar u kunt van mij aannemen dat wij daarover hebben gesproken. Wij hebben aan het eind van de ministerraad gezamenlijk de conclusie getrokken dat dit geen pas gaf en in ook de toekomst geen enkele pas zal geven.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik kan kort zijn over dit punt. Het verloop der dingen is beschreven door de minister van VWS. Ook ik betreur het verloop van de behandeling van dit wetsvoorstel. Dat die minder voortvarend is verlopen dan werd gehoopt, hangt ook samen met de indringende wijze waarop de eventuele opzegging van dit verdrag is besproken in de Tweede Kamer. Daar heeft men er zeer zorgvuldig over gesproken in diverse ronden. Er was dus geen sprake van nalatigheid, maar van wellicht een te grote inzet op de discussie over het opzeggen dit verdrag. Dat laat onverlet dat in ons staatsrechtelijke bestel een dergelijke opzegging de instemming behoeft van beide Kamers, van de wetgever.

Dat dit wetsvoorstel nog niet is behandeld in de Eerste Kamer hangt ook samen met de bijzondere wijze waarop de opzegging van deze verdragen is geregeld, namelijk dat dit slechts één keer in de vijf jaar kan en dit bovendien moet gebeuren een jaar voordat de opzegging van kracht wordt. Op het moment dat de Centrale Raad van Beroep een uitspraak deed over de onverenigbaarheid van de Nederlandse wetgeving en het verdrag, restte nog een korte periode waarbinnen de opzegging kon plaatsvinden. Het vorige kabinet heeft besloten om dat verdrag op te zeggen. Wat dit kabinet heeft gedaan, is beschreven door de minister van VWS.

Ik benadruk dat naar het oordeel van de regering hiermee de kous niet af is. Er is gevraagd wat er gebeurt als dit wetsvoorstel niet wordt behandeld door de Eerste Kamer. De regering hoopt dat die situatie zich niet zal voordoen omdat dan inderdaad uit een oogpunt van wetgeving een zeer onduidelijke situatie ontstaat. Er zal dan een wetsontwerp uit de jaren zestig bestaan waarbij het verdrag is goedgekeurd en een opzegging die van kracht is geworden. Daarnaast is er dan een wetsvoorstel dat blijft liggen.

Wij hopen dus dat wij dit wetsvoorstel alsnog kunnen bespreken met deze Kamer. Het lijkt mij het beste dat ik in de schriftelijke behandeling daarvan nader inga op de vraag wat er gebeurt als het wetsvoorstel wordt afgewezen. Daarover zijn bepalingen opgenomen rijkswet van 7 juli met betrekking tot de goedkeuring van verdragen. Het feit blijft dan liggen dat de huidige Nederlandse wetgeving in strijd is met deel VI van de Europese Code, althans naar het oordeel van de Centrale Raad van Beroep. Het kabinet zal in dan in een spagaat terechtkomen tussen de verplichting van de rijkswet en dit feit. Ik zal gericht ingaan op deze vragen in de schriftelijke behandeling. Als de wet wordt afgewezen, blijft in elk geval de oude wet uit de jaren zestig bestaan waarbij de Europese Code is goedgekeurd. De uitvoering daarvan zou dan echter aanpassing van de Nederlandse wetgeving vereisen. Dat is een uitgebreid punt van discussie.

Mevrouw Slager vroeg naar een noodverband. Het is de bedoeling dat dit gehandhaafd blijft gedurende de behandeling van het wetsvoorstel.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik heb nog wat verheldering nodig. Begrijp ik het goed dat zolang de opzeggingswet niet in deze Kamer is behandeld, deze niet is aangenomen en het verdrag daarentegen wel is opgezegd?

Minister **Donner**: De consequentie van de huidige situatie is dat Nederland sinds afgelopen zondag geen partij meer is bij het verdrag. Dat is de volkenrechtelijke situatie. De staatsrechtelijke situatie is dat hier een wetsontwerp ligt en dat de opzegging de toestemming van de wetgever vereist. Daarom heb ik ook benadrukt dat de regering hoopt dat het niet zal gebeuren dat dit wetsvoorstel niet in behandeling wordt genomen en blijft liggen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Zo lang de opzeggingswet hier niet is besproken, geldt dus in feite het oude verdrag nog terwijl men in de EU denkt dat wij het hebben opgezegd?

Minister **Donner**: Nee, het oude verdrag geldt niet meer.

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor het excuus. Dat is geloof waardig gemaakt. Het zal niet meer gebeuren. Ik interpreteer dat maar als: eens, maar nooit meer. Ik accepteer dit excuus.

Minister Klink is nog eens ingegaan op de feitelijke procedure. Hij is echter niet ingegaan op het waarom. Was er nu sprake van een stommiteit of van een slechte bewaking van de voortgang. Dat laatste kan worden geautomatiseerd, maar dat moet u niet verder vertellen. Dan komt het er vanzelf uit. Dat is heel handig, zeker als men maar een jaar heeft. Liggen de internationale verdragen soms een beetje in een hoekje en worden zij door een ambtenaar behandeld die niet elke dag wordt geraadpleegd? Denkt men: het gaat om

internationale verdragen, ik heb wel wat anders aan mijn hoofd?

Minister Donner zegt dat er sprake was van een grote inzet in de discussie. Dat was echter pas de laatste weken aan de orde. Ons is in elk geval niet opgevallen dat er voor 9 november sprake was van enige discussie, afgezien van vragen van deze Kamer. Die werden doorverwezen met de mededeling dat het allemaal goed zou komen en dat het wetsvoorstel langs de Kamer zou komen. Ik krijg dus niet veel zicht op het waarom. Misschien kan een van de ministers daar toch nog op ingaan, bijvoorbeeld op de vraag of er nog iemand in winterslaap was.

Minister Donner zei dat één jaar ook wel erg kort is. Ik vind dat lang. Interpreteer ik dat nu goed? In een jaar kan toch best wat tot stand worden gebracht? Ik hoor hem zeggen dat het niet meevalt om dergelijke zaken in een jaar te realiseren. Moeten wij daar niet iets aan doen als dat het geval is? Of heb ik de minister verkeerd begrepen? Ten slotte vraag ik de minister of hij ervan uitgaat dat wij alsnog tot behandeling overgaan. Heb ik dat goed begrepen?

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb van de ministers begrepen dat zij de volle politieke verantwoordelijkheid op zich nemen voor wat er in de procedure is gewisseld en voor wat men vergeten is te wisselen. Ik heb begrepen dat zij dit als een verzuim opvatten. De bewindspersonen horen zich dit aan te trekken. Ik neem aan dat het hierom vandaag gaat. Ik heb in bepaalde stukken verhalen gelezen over signalen die er van ambtelijke zijde naar de Tweede Kamer zijn gegaan en over het feit dat er van de zijde van het departement van alles is gebeurd. Mij interesseert dat echter eerlijk gezegd niet veel, en ik vind dat het de heer Van Driel ook niet zou moeten interesseren. Wij spreken de bewindspersonen nu erop aan. Dat is voor mij voldoende. Zij hebben de verantwoordelijkheid te nemen. Wat er allemaal achter zit, is een zaak van de tweede orde.

De heer **Van Driel** (PvdA): Als ik daarover vragen wil stellen, mag ik die stellen, mijnheer Rosenthal. U vindt dit niet van belang, maar ik probeer meer zicht te krijgen op de vraag of er iets achter zit. Als u de antwoorden op deze vragen niet interesseren, neem ik daarvan nota. Zoiets komt wel eens voor.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik begrijp dat u dit heel interessant vindt en misschien vind ik het ook wel interessant. Zodra het er hierdoor op gaat lijken dat wij niet de bewindspersonen aanspreken op hun verantwoordelijkheid, zitten wij echter op een verkeerd spoor.

De heer **Van Driel** (PvdA): Op dit spoor zit ik niet, en u zeker ook niet als ik u goed begrijp.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor de beantwoording. Ik denk dat ik namens het grootste deel van de Kamer spreek als ik zeg dat wij de excuses aannemen zoals wij die hebben gehoord. Wij hebben ook met instemming gehoord dat dit niet meer zal gebeuren. In mijn bijdrage heb ik gevraagd naar garanties voor de toekomst, verwijzend naar wat er zeven jaar geleden is gebeurd. Ik zou hierover een wat explicietere toezegging willen horen. Kunnen de bewindslieden, misschien niet vandaag, maar wel in de toekomst, nagaan hoe dit soort situaties voorkomen kan worden? Zij zouden dit samen met hun medebewindslieden moeten doen. Ik kan mij voorstellen dat hierbij de ambtelijke organisatie betrokken wordt, maar daarover ga ik niet.

Er is een onwenselijke situatie ontstaan. Ik vraag mij af of wij daarnaast moeten spreken over een ongrondwettelijke situatie. Ik heb begrepen dat de geleerden hierover verdeeld zijn. Kan dit worden toegelicht?

Ik heb met vreugde de toezegging van de minister gehoord over het noodverband. Dat blijft bestaan zolang de behandeling van de opzeggingswet in de Eerste Kamer nog niet heeft plaatsgevonden. Verder zullen de twee commissies vanmiddag waarschijnlijk besluiten om de opzeggingswet in behandeling te nemen. Wij zullen het moment van de behandeling gebruiken om de andere vragen te stellen. Wij zien ook uit naar de beantwoording door de twee bewindslieden.

*N

Minister **Klink**: Voorzitter. In antwoord op de vragen van de heer Van Driel wil ik aanhaken bij wat is gezegd over het politieke verzuim van onze kant. Daarmee ben ik het van harte eens, temeer omdat er buitengewoon voortvarend is gewerkt. Dit is meer dan een plichtpleging en hiermee geef ik toch een toelichting op wat de heer Van Driel vroeg over de ambtelijke behandeling. De Kamer moet zich realiseren dat midden juli 2007 de ministerraad instemde met het wetsvoorstel, dat op 28 september het advies van de Raad van State verscheen en dat binnen iets langer dan een maand mijn ministerie in samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken voor een nader rapport heeft gezorgd. Vervolgens is het wetsvoorstel ingediend op 9 november, dus drie dagen nadat het nader rapport was verschenen. Het verslag van de Tweede Kamer kwam vervolgens op 21 december en de nota naar aanleiding van het verslag een maand later, namelijk op 22 januari. Daartussen viel de periode van kerst. Ik weet stellig dat er in deze periode door ambtenaren erg hard is gewerkt. Ik kan niet anders dan concluderen dat het niet aan de inzet heeft gelegen.

Wij hebben niet alleen een formele verantwoordelijkheid; het geeft ook geen pas als wij iets in mindering zouden brengen op de werkzaamheden die door de ambtelijke organisatie zijn gedaan. In mijn verontschuldiging lag besloten dat wij nadrukkelijker de termijnen in de gaten moeten houden. Wij hebben dit aangekaart bij de Tweede Kamer. Wij zijn niet verantwoordelijk voor de behandeling aldaar en de tijd die men daar voor de behandeling neemt. Dit neemt echter niet weg dat wij nadrukkelijker bij de Tweede Kamer aan de

bel hadden kunnen trekken over het verstrijken van de termijnen. Als ik hierop terugkijk, ligt daar mijn ongemak. Hierover gaat mijn verontschuldiging. Op deze manier wil ik de heer Van Driel graag antwoord geven op zijn vragen.

Op de implicaties op dit moment van een en ander zal minister Donner ingaan. Ik wil wel zeggen dat ik verheugd ben over het feit dat dit goedkeuringswetsvoorstel in de Eerste Kamer nog ten volle aan bod zal komen. Als dit wetsvoorstel namelijk niet in de Eerste Kamer wordt aanvaard, zijn wij rechtens gehouden, krachtens de goedkeuringswet die in de zestiger jaren is aangenomen door de Staten-Generaal, om de oude code weer zo snel mogelijk te bekrachtigen. Dit kunnen wij niet, dan nadat wij de wetgeving, zoals de Zorgverzekeringswet met het eigen risico, hierop hebben aangepast. Anders zouden wij immers rechtens in verzuim zijn. Dit neemt echter niet weg dat de volle omvang van de afwegingen die in de Tweede Kamer hebben gespeeld, ook in de Eerste Kamer aan de orde zal zijn. Dat geeft mij in elk geval enige "relief" bij het verzuim van onze kant en de verontschuldigingen daarover. Ik weet dat alle argumenten die gewisseld moeten worden over dit wetsvoorstel, in volle omvang in de Eerste Kamer aan de orde zullen komen. Als de Kamer niet akkoord gaat met het wetsvoorstel, is het enige gevolg dat wij voor een beperkte periode van ongeveer een jaar in een soort codevrije sfeer zullen verkeren. De Kamer kan ervan uitgaan dat wij in zo'n situatie naar de geest van de code zullen handelen. Dit hebben wij ook de Tweede Kamer laten weten. Uit dien hoofde is het ook van belang dat wij het noodverband waarnaar werd gevraagd, gedurende deze periode zullen handhaven.

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik heb de minister horen zeggen: ik zal de fout niet meer maken. Wat hem betreft was dit eens maar nooit meer. Ik hoor hem graag zeggen dat de regéring deze fout niet meer zal maken. Dit hoort voor alle bewindslieden eens maar nooit meer te zijn.

Minister **Klink**: Ik wil voorkomen dat ik naar de Kamer wordt geroepen als een collega van mij iets heeft verzuimd. In het welwillende antwoord dat ik zo-even mevrouw Slagter gaf, ligt besloten dat wij dit in de ministerraad aan de orde hebben gesteld. U kunt aannemen dat een enkeling zich hoofdschuddend heeft afgevraagd hoe dit nu toch kon gebeuren. Wij hebben hieruit onze conclusies getrokken.

De heer **Rosenthal** (VVD): Op dit punt moet ik de heer Van Driel bijvallen en een en ander nog wat aanscherpen. Wij hebben hierover gezegd: het is de plicht van de regering. Wij praten hiermee over een zaak die uitstijgt boven wat individuele bewindspersonen voornemens zijn te doen. Ik neem aan dat de regering dit voor haar rekening neemt. Zij moet ervoor zorgen dat dit een kwestie is van "eens, maar nooit weer". Ik hoop dat ik dit uit het debat mag afleiden. Om dit met elkaar vast te stellen, hoeft de minister niet van alles te onthullen uit het geheim van de ministerraad. Maar als wij dit niet kunnen vaststellen, zitten wij echt met een probleem.

Minister **Klink**: Ik heb al naar aanleiding van de opmerkingen van mevrouw Slagter gezegd dat er sprake is van een staatsrechtelijke plicht van de regering. Het verzuim is hier geconstateerd en werd in de ministerraad geconstateerd. Vervolgens hebben wij bepaald bij de plicht die uit het staatsrecht voortvloeit. Als wij u daarbij "ter wille" kunnen zijn, althans als u die woorden van mij wenst te horen, wil ik die graag nog eens onderstrepen. Nogmaals, ik heb al een en ander uitgesproken aan het adres van mevrouw Slagter over het plichtskarakter.

De heer **Rosenthal** (VVD): Betekent dit dat wij ervan uit mogen gaan dat voor de ministers en de staatssecretarissen dit vanzelfsprekende feit vanaf nu simpelweg speelt?

Minister **Klink**: Ik ben geneigd om daar simpelweg "ja" op te zeggen, maar daar mocht u al van uitgaan. Dit feit biedt het decor voor onze excuses. Ik doel op het feit dat dit verzuimd is.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. De heer Van Driel vroeg wat de oorzaak was. Nogmaals, dat is geen ambtelijke nalatigheid geweest. Het gaat om de verantwoordelijkheid van de betrokken bewindslieden. Hij zegt dat hij uit mijn woorden afleidt dat een jaar kort is. De bijzondere situatie die zich voordeed, was dat er een optredend kabinet was precies op de dag dat de opzegging de deur uitging. Het heeft enige tijd gevergd om te oriënteren wat er moest gebeuren. Dat was in juli. Vervolgens is inderdaad het verloop erna geweest.

Een jaar is, gemeten voor Nederlandse wetgeving, kort. Hetzelfde zal zich voordoen, zo de Kamer een situatie laat ontstaan in verband met de oude code. Ook dan hebben wij weer een jaar om de daarvoor noodzakelijke wetgeving, te weten de invoering van een onderscheid tussen sociaal en beroepsrisico, te maken. Er ligt ook een uitspraak van de rechter dat de wetgeving, zoals die nu is, niet in overeenstemming is met het verdrag. Derhalve zal die situatie binnen diezelfde periode moeten worden opgelost. Dat is het probleem dat ik schetste.

Mevrouw Slagter vroeg of er nu een ongrondwettige situatie is. Ik meen dat er veeleer hooguit sprake is van een niet-grondwettige situatie. Er ligt hier namelijk een wetsontwerp dat de regering heeft voorgedragen. De regering is ook geheel beschikbaar om dat te verdedigen. Op dit moment is er inderdaad een situatie die niet voorzien is. Een verdrag geldt niet meer. Daarvoor is geen wettelijke toestemming voor gegeven. Er is niet de situatie dat die toestemming is onthouden. In die zin is hooguit sprake van een niet-grondwettige situatie. Ik hoop dat wij met ons allen ervoor kunnen zorgen dat wij dit zo snel mogelijk grondwettig maken.

De **voorzitter**: Op verzoek van de heer Van Driel wordt de vergadering enkele ogenblikken geschorst.
**

*N

De heer **Van Driel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. De ministers hebben grootmoedig hun excuus gemaakt. Voor ons is dat voldoende. Bij een inhoudelijk debat zullen wij hierop en op een aantal andere punten ongetwijfeld terugkomen.

*N

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Zijn de bewindslieden voornemens om datgene wat hier gewisseld is ook ter kennis te brengen aan de Tweede Kamer?

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Op dit moment is er in de optiek van de regering geen reden om mee te delen dat dit debat heeft plaatsgevonden. Terecht constateert de Eerste Kamer dat door een wisselwerking van factoren, een verdrag is opgezegd zonder dat daaraan voorafgaand toestemming van de wetgever is verkregen. Dat kunnen wij dus meedelen. Verder kunnen wij niets meedelen dan nadat het wetsontwerp in behandeling is.

De heer **Rosenthal** (VVD): U zegt: wij kunnen dit meedelen. Mijn vraag is: deelt u het mee?

Minister **Donner**: Ik wil gaarne de Kamer inlichten over het feit dat dit debat hier gehouden is.

De heer **Rosenthal** (VVD): Bedoelt u de Tweede Kamer?

Minister **Donner**: Ja, maar de Kamer kan dat zelf ook.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dat is mij ten volle bekend. Ik vind het toch interessant om te weten of u het van uw kant ook meedeelt aan de Tweede Kamer. U hebt dat bij dezen toegezegd.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Kansspelen op internet!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet (30362).

(Zie vergadering van 29 januari 2008.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie van harte welkom in dit huis. Ik breng de Kamer in herinnering dat op 29 januari jongstleden de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden. Op 5 februari is de hoofdelijke stemming op verzoek van de minister van Justitie uitgesteld. Vervolgens is de minister gevraagd om nadere informatie. Die is ontvangen bij brief van de minister van Justitie van 4 maart 2008, 30362, letter J. Conform het voorstel van de minister van Justitie stel ik voor om de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel te heropenen.
**

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt heropend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Precies zeven weken geleden debatteerden wij over wetsvoorstel 30362, kort gezegd: het wetsvoorstel "Gokken op internet". Door de fractie van de VVD was hoofdelijke stemming over het wetsvoorstel aangevraagd. Die stemming zou plaatsvinden op dinsdag 5 februari. Op verzoek van de minister heeft die stemming toen niet plaatsgevonden, want de minister stuurde ons de middag voorafgaande aan de hoofdelijke stemming, op 4 februari, een brief met het verzoek de stemming uit te stellen, omdat, naar de minister liet weten, hij de Kamer over recente ontwikkelingen wenste te informeren. Zoals bekend, heeft de Kamer het verzoek van de minister gehonoreerd. Vandaar dat wij vandaag in derde termijn over het wetsvoorstel spreken.

De minister heeft ons op 4 maart een brief van 12 pagina's gezonden. De lengte van de brief wekt de verwachting dat er inderdaad heel wat "recente ontwikkelingen" te melden zijn. Niets blijkt minder waar. De brief geeft wat uitgebreider weer wat de minister ook al op 29 januari naar voren bracht. Niets nieuws onder de zon, dus. De vraag blijft dan wel welke de achterliggende redenen waren voor de minister om met betrekking tot de stemming over het wetsvoorstel een vertragingstactiek toe te passen. Een verklaring zou kunnen zijn dat de minister met het systeem van "blij maken met enkele dooie mussen" plus tijd rekken alsnog aarzelende Kamerleden over de streep wilde trekken, zodat zij vóór het wetsvoorstel zouden stemmen. Op die manier zou hij Holland Casino het monopolie voor het experiment "Gokken op internet" kunnen gunnen en de staatskas stevig spekken. Mijn fractie durft de gok wel aan dat dit een plausibele verklaring is.

Laat ik helder zijn over de brief, voorzitter. De brief overtuigt de leden van de VVD-fractie niet. Integendeel, mijn fractie is het geheel eens met wat onze partijgenoot Teeven tijdens een algemeen overleg in de Tweede Kamer op 28 februari jongstleden opmerkte over het kansspelbeleid van het kabinet: het kansspelbeleid van het kabinet begint op een klucht te lijken, omdat het kabinet doof blijkt te zijn voor geluiden van externen, zoals

de Europese Commissie. Die klucht heeft dan wel onplezierige scènes, voeg ik daaraan toe. Wat is bijvoorbeeld waar van het bericht dat mijn fractie van verschillende kanten bereikte, namelijk dat Holland Casino bereid was in te stemmen met de verhoging van de kansspelbelasting op voorwaarde dat Holland Casino de vergunning voor gokken op internet zou krijgen? En wat is er waar van het bericht dat door Holland Casino met CryptoLogic, een Canadees bedrijf dat de software aan Holland Casino zal leveren, de afspraak is gemaakt dat CryptoLogic 20% van de omzet krijgt? Kan de minister daarover opheldering verschaffen?

Wat biedt de minister in zijn brief? Allereerst een uiteenzetting over de Europese aspecten van het wetsvoorstel, gezien door de bril van de minister. Dat verhaal is ons bekend. Ik kom daar nog op terug. Vervolgens komt de minister met, wat mijn fractie noemt, de "dooie mussen".

Dooie mus 1. Een eventuele verlenging van de proef na het aflopen ervan is niet mogelijk zonder instemming van beide Kamers van de Staten-Generaal, zie pagina 7 van de brief. Nee, vanzelf niet, want het wetsvoorstel maakt slechts een proef voor een periode van maximaal drie jaar mogelijk. Verlenging van de proef of eventuele definitieve invoering van gokken op internet zal dus alleen mogelijk zijn via wetswijziging. Zoals bekend vereist wetswijziging instemming van beide Kamers van de Staten-Generaal.

Dooie mus 2. Het meest recente onderzoek van Motivaction, in opdracht van Holland Casino, geeft aan dat er thans ongeveer 400.000 mensen deelnemen aan een gokspel via internet. Illegale deelnemers dus, want gokken via internet is op dit moment verboden. Dit aantal van 400.000 vormt het ijkpunt voor de minister. Voor het legale gokken op internet gaat de minister uit van die 400.000. Komen er meer dan 400.000 gebruikers dan kan dit aanleiding zijn om de proef tussentijds niet te verlengen; zie pagina 9 van de brief. Betekent dit dat elke uitbreiding van het aantal spelers boven de 400.000 een "onwenselijke ontwikkeling" is? Zie pagina 12 van de brief. Welke boodschap wil de minister overbrengen? Is die boodschap dat de minister met dit wetsvoorstel de illegale gokkers op internet een legaal aanbod wil bieden, een soort generaal pardon, terwijl voor anderen die niet deelnamen aan gokken op internet zolang het illegaal was maar die best wel een gokje willen wagen als dat legaal zou zijn, er geen mogelijkheden zijn? Als namelijk het aantal gebruikers boven de 400.000 komt, is er sprake van "onwenselijke ontwikkelingen"? Is dit geen discriminatie? Als discriminatie niet de bedoeling van de minister is, waarom dan die grens van 400.000? Of wordt het aantal van 400.000 genoemd om de Kamer en wellicht de Europese Commissie de indruk te geven dat een restrictief beleid wordt gevoerd?

Dooie mus 3. De banken wordt gevraagd om geen financiële diensten te verlenen aan organisaties, binnen- en buitenlandse, die kansspelen via internet aanbieden. Zie pagina 10 en 11 van de brief. Het ministerie van Justitie zal daartoe de Nederlandse Vereniging van Banken van een "zwarte lijst" voorzien. Volstrekt legale buitenlandse bedrijven komen dus in Nederland op een "zwarte lijst" te staan. Kan dit Europeesrechtelijk door de beugel? Is hier geen strijdigheid met artikel 56 EG-verdrag inzake vrij verkeer van kapitaal?

De minister dreigt met wetgeving à la de VS als de banken niet meewerken. Meent de minister nu werkelijk dat hij met succes een weg kan inslaan die, zoals uit alle berichtgeving daarover blijkt, in de VS zeer omstreden is en heilloos blijkt te zijn?

Dooie mus 4. De minister heeft ook de providers op de korrel; zie pagina 11 van de brief. De minister spreekt gespierde taal, maar kan hij zonder meer, zonder nadere wetgeving, de door de hem voorgestelde maatregelen realiseren? De vraag stellen is haar beantwoorden.

Voorzitter. Ik kom te spreken over de Europeesrechtelijke aspecten, genoemd in de brief van de minister. Op 28 februari heeft de Europese Commissie Nederland een met redenen omkleed advies gestuurd met betrekking tot het monopolie op sportprijsvragen. Waarom heeft de minister dit advies van de Europese Commissie niet openbaar gemaakt, gezien het belang ervan voor de discussie over het voorliggende wetsvoorstel? In tegenstelling tot wat de minister schrijft op pagina 5 van de brief, heeft Zweden de ingebrekestelling openbaar gemaakt en is de Duitse ingebrekestelling eveneens beschikbaar.

Tijdens de plenaire behandeling op 29 januari heb ik namens de VVD-fractie ruim aandacht besteed aan de jurisprudentie over het kansspelbeleid. Ik heb niet de behoefte om die exercitie over te doen. Mijn fractie blijft van mening dat het verlenen van een vergunning voor gokken op internet alleen aan Holland Casino, een staatsbedrijf, in strijd is met artikel 49 EG-verdrag inzake het vrije verkeer van diensten. Wel wil ik rechtsoverweging 69 van het Placanica-arrest onder de aandacht van de minister brengen. Uit deze rechtsoverweging valt af te leiden dat strafrechtelijke vervolging van in andere EU-lidstaten gereguleerde kansspelaanbieders die Nederlandse spelers accepteren niet toelaatbaar zal zijn indien en voor zover blijkt dat de vergunningverlening, in strijd met het gemeenschapsrecht, voor anderen dan Holland Casino onmogelijk is gemaakt.

De heer **De Vries** (PvdA): Uit het debat van de vorige keer heb ik begrepen dat het bezwaar van de VVD zich richt op het feit dat in Nederland maar één aanbieder de gelegenheid zou krijgen om legaal aanbod te verzorgen en dat de VVD ervoor pleit om dat aanbod ruimer te maken, om het dus meerdere aanbieders mogelijk te maken om een legaal aanbod te verzorgen. Maar ik begrijp nu dat de VVD-fractie zegt dat het aanbod dat in het buitenland wordt gedaan, eigenlijk in ons land ook toegang moet krijgen en gebruikt moet kunnen worden. Begrijp ik het goed dat de VVD-fractie dus eigenlijk alle buitenlandse aanbieders een entree wil bieden op de Nederlandse gokmarkt?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): U verstaat mij in zoverre goed dat mijn fractie tijdens de behandeling op 29 januari heeft gezegd te vinden dat Nederland in strijd handelt met artikel 49 van het EG-verdrag door Holland Casino een monopolie hiervoor te geven. Als u even wacht, zal ik in mijn volgende strofe zeggen wat de VVD-fractie ervan vindt. Zoals de vorige keer al duidelijk aangegeven, wil mijn fractie voorstellen dat er meerdere aanbieders zouden moeten zijn, op een gereguleerde en gecontroleerde wijze. Of dat Nederlandse of buitenlandse aanbieders zijn of een gemengd pakketje van één of twee Nederlandse aanbieders en enkele buitenlandse aanbieders hangt af van de situatie. Eventueel kan een inschrijving plaatsvinden. Er zijn allerlei mogelijkheden. In ieder geval is dat inderdaad ons punt. Het hoeven echter niet per se alleen buitenlandse aanbieders of alleen Nederlandse aanbieders te zijn. Voor de opstelling van de VVD-fractie is artikel 49 van het EG-verdrag, het vrij verkeer van diensten, leidend.

De heer **De Vries** (PvdA): Maar als u zegt dat artikel 49 van het EG-verdrag voor de VVD-fractie leidend is, dan betekent het dat u eigenlijk zegt dat het totale buitenlandse aanbod gewoon de Nederlandse grens moet kunnen overkomen. Dan kunt u geen onderscheid maken tussen een aantal buitenlanders en de rest; dat is wat u nu probeert te doen. Artikel 49 betekent: open die grens maar en laat in het buitenland legaal aanbod in Nederland ook maar legaal zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Als de heer De Vries bedoelt dat de VVD-fractie vindt "laat Gods water maar over Gods akker vloeien", dan is het antwoord nee. Het wetsvoorstel geeft heel duidelijk gereguleerd aan waaraan alle partijen zouden moeten voldoen om in aanmerking te kunnen komen voor een vergunning. Mijn fractie houdt natuurlijk vast aan die vereisten. Ik heb heel strikt gezegd dat het gereguleerd en gecontroleerd moet gebeuren; dat wil niet zeggen "laat duizend bloemen maar bloeien". Nee, het moet gereguleerd en gecontroleerd gedaan worden.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik wil nog een enkele opmerking maken. Ik zou nooit hier in dit verband willen spreken van "Gods water over Gods akker". Overigens is artikel 49 van het EG-verdrag natuurlijk wel een bepaling waarop de Nederlandse wetgeving de grip verliest, want dat artikel gaat over open markten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Kennelijk is dat uw opvatting van het geheel. Er is een heel goede mogelijkheid voor te verzinnen. Zoals ik al gezegd heb, betekent het namelijk helemaal niet dat je zonder enige regelgeving verder iedereen moet toelaten.

De heer **De Vries** (PvdA): Kunt u dan aangeven welke beperkingen mogelijk zijn?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Kijkt u in het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Daarin staat precies waaraan de partijen moeten voldoen.

De heer **De Vries** (PvdA): U meent dat dat dus kan in het licht van artikel 49 van het EG-verdrag?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik zeg het voor de laatste keer. De VVD-fractie heeft gezegd: gereguleerd en gecontroleerd.

De heer **De Vries** (PvdA): Maar u doet een beroep op artikel 49 van het EG-verdrag. Hoe leest u dan dat artikel?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik wil het hierbij laten. Ik heb dit punt overigens bij de behandeling op 29 januari al gemaakt. De heer De Vries herhaalt zich enkele malen.

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Ik dacht het niet. Ik geloof dat op dit punt geen bevredigend antwoord gegeven kan worden.

De **voorzitter**: Mijnheer De Vries, dat kunt u zo constateren. Ik vraag nu aan mevrouw Broekers om haar betoog te vervolgen.
**

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Dank u wel.

De minister wringt zich in allerlei onmogelijke bochten om Holland Casino het monopolie te bieden voor het experiment "gokken op internet". Aan gokken op internet bestaat kennelijk een behoefte, niet alleen in Nederland maar ook in andere EU-landen, zoals Zweden, Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk. Totaal verbieden werkt niet, reguleren wél. Daarvan is de VVD-fractie een voorstander. Dat kan heel goed met meerdere aanbieders op een gecontroleerde wijze. Wat niet werkt, is reguleren door middel van een staatsmonopolie. Dat leidt tot inbreukprocedures van de Europese Commissie en dus uiteindelijk tot een totaal onderuithalen van het Nederlandse kansspelbeleid, dat gericht is op het zo veel mogelijk tegengaan van gokverslaving. Is de minister desondanks bereid, die gok te wagen met het monopolie voor Holland Casino?

Mijn fractie heeft een simpele vraag aan de minister. Waar staat in het wetsvoorstel dat alleen Holland Casino voor de vergunning in aanmerking komt? Ik heb dit wel kunnen vinden in de memorie van toelichting, maar niet in het wetsvoorstel. Als het niet in het wetsvoorstel staat, welk beletsel is er dan om ook, gereguleerd en gecontroleerd, andere aanbieders de mogelijkheid te bieden aan de proef deel te nemen? Is de minister bereid om die toezegging te doen?

Alles overziend, blijft de vraag over: waarom gokken op internet mogelijk maken met als enige vergunninghouder Holland Casino, het staatsmonopolie? De cijfers geven daarop wellicht het antwoord. De verwachte bestedingen bij 400.000 deelnemers bedragen per jaar ongeveer 240 mln. Met aftrek van kosten levert dat de Staat

omstreeks 200 mln. aan kansspelbelasting en winst van Holland Casino op. Drie jaar 200 mln. betekent een totaal van 600 mln. en dat is een conservatieve schatting. Dat is een aardig zakcentje voor de schatkist!

Mevrouw de voorzitter, wij wachten met belangstelling het antwoord van de minister op onze vragen af.

*N

De heer **De Vries** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik heb de eer mijn bijdrage te mogen leveren mede namens de fractie van D66. Als ik zo vrij mag zijn: de steun van die fractie voor dit wetsontwerp is meer dan welkom. Als ik het goed heb gezien, dan zal het er nog om hangen of dit wetsontwerp het hier haalt. Enerzijds zijn er mensen die vinden dat er niet genoeg legaal aanbod op de markt komt; deze groep wordt gerepresenteerd door de VVD-fractie. Anderzijds zijn er mensen die om principiële redenen of anderszins het gokken eigenlijk willen uitbannen; daarmee bedoel ik het gokken om geld, want ik heb begrepen dat gokken om lucifers wel mag. Daartussenin manoeuvreert zich in de Nederlandse politiek een brede stroming, die zegt dat er gekanaliseerd moet worden, maar dat er niet over "uitroeien" gesproken moet worden: gun mensen een pretje en geef ze de gelegenheid om hun goklust, hoe dan ook gemotiveerd, op een beschaafde en beschermde manier uit te leven. Kortom, geef het gras de kans om een beetje te groeien en probeer het niet uit te roeien. Dat zijn de twee uitersten met daarbinnen een coalitie die vindt dat het verstandig is om te kanaliseren: zorg voor een wettelijke mogelijkheid en biedt een wettelijke bescherming aan goklustigen.

Ik hoop dat die coalitie in voldoende mate dit wetsontwerp over veertien dagen kan steunen. Ik denk namelijk dat als het niet gesteund wordt, de situatie van extreme illegaliteit op het gebied van internetgokken eigenlijk ongehinderd doorgaat. Dat lijkt mij werkelijk de slechtste van alle werelden. Degenen die wel eens op internet gezocht hebben naar wat je op dit moment in Nederland allemaal kunt met casinospelen, zullen daar versteld van hebben gestaan. Ik wil ervoor pleiten dat wij niet alleen proberen om dat te verbieden, maar om ook een legaal alternatief aan te bieden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Uit het laatste rapport van Motivaction blijkt dat het aantal illegale internetgokkers is afgenomen.

De heer **De Vries** (PvdA): Daar heb ik met vreugde kennis van genomen. Dat was trouwens volgens mij ook na ons laatste debat over dit onderwerp.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Uit datzelfde rapport blijkt dat de uitbreiding voor een deel zal bestaan uit vijftienjarigen en andere jonge mannen. Vindt uw fractie dat wenselijk?

De heer **De Vries** (PvdA): Nee, nu leest u dat rapport niet goed, want daaruit kan niet blijken wat in de toekomst zal gebeuren. Wij weten dat namelijk niet. Dat is dus iets wat Motivaction verzint. Men zal daarvoor wel wat aanwijzingen hebben, maar daar weten wij niets van. Ik denk dat uw interventie de vorige keer zo veel indruk in het land heeft gemaakt, dat het gokken op lucifers een enorme vlucht gaat nemen. Dat zal ten koste gaan van het gokken om geld. Dus daar weten wij allemaal niets van. Motivaction kan op basis van het verleden en de huidige situatie een en ander vaststellen, maar op basis van de toekomst kan zij dat niet. Het zou mooi zijn als het haar wel gegeven was, maar dan zou ik zelf ook over die gave willen beschikken.

De brief die wij hebben gekregen, bevat niet zo verschrikkelijk veel nieuws ten aanzien van de gegevens die de vorige keer op tafel lagen. Wel biedt de brief een buitengewoon concies inzicht in de positie van de Nederlandse regering in dezen. Er zitten natuurlijk wat onzekerheden in, die zich afspelen op het gebied van jurisprudentie en van wat er in de werkelijkheid allemaal gaat gebeuren. De positie die de Nederlandse regering juridisch inneemt, vind ik zeer verdedigbaar en -- als wij het kunnen winnen op dat punt -- ook zeer wenselijk. Wat er feitelijk gebeurt, zullen wij moeten afwachten omdat wij daarin nog geen inzicht hebben.

Ik ben er overigens sterk voor dat de regering ook de illegale kansspelen via internet die zonder meer verboden zijn, krachtig blijft aanpakken. In de krant heb ik gelezen dat het ministerie van Justitie al geruime tijd bezig is met de Nederlandse Vereniging van Banken om afspraken te maken maar dat de banken zich daartoe niet zo bereidwillig tonen. Ik krijg hierover graag opheldering. Je zou namelijk van banken verwachten dat ze het op prijs stellen om niet aan illegale praktijken ondersteuning te bieden. Mocht dat geen effect hebben, dan heeft de minister wat ons betreft groen licht om ervoor te zorgen dat er wettelijke maatregelen komen die ter zake effectiever zijn.

Verder wijst de minister in het gehele stuk op het feit dat in Europa de praktijk op verschillende gebieden zeer verschillend is. Dat is in zeker opzicht betreurenswaardig maar als het zo moet zijn dat de Europese Commissie maar in één richting kan denken, namelijk liberalisering van het gokwezen met erkenning van elkaars vergunningen, dan ben ik er voorstander van om de pluriformiteit van Europa hier dan maar te laten blijken. In de verschillende landen wordt een eigen beleid gevoerd. In het één wat effectiever dan in het ander. Dat is iets waar wij via de subsidiariteit graag mee zouden willen leven. Ik begrijp dan ook niet zo de angst voor infractieprocedures. Ik zou zeggen: laat ze maar komen. Wij hebben heel goede argumenten. Ik heb volledig vertrouwen in het juridisch inzicht van dit kabinet, na het vorige debatje wellicht iets minder dan de vorige week, maar in ieder geval wel in dat van deze minister van Justitie. Dus hij kan op onze steun rekenen bij

alles wat hij nodig heeft om zijn doeleinden te bereiken.

Ik ben er vrijwel zeker van dat de heropening veroorzaakt is door aarzelingen bij de minister over de positie van een aantal fracties in deze Kamer, onder meer van de CDA-fractie wier woordvoerder, de heer Dölle, ik de vorige keer goed heb gehoord. Ik mag toch hopen dat deze heldere brief tot een heldere standpuntbepaling bij de CDA-fractie kan leiden. Ik zou het wel heel bijzonder vinden als zij aan de krachtige eigen stellingname van deze minister geen gehoor zou kunnen geven.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Mevrouw de voorzitter. Wij hebben hier een probleem, niet alleen ik maar iedereen, want kennelijk kunnen politici niet in de toekomst kijken terwijl het volgens mij juist ons beroep is om daar in ieder geval een poging toe te wagen. Dus ik ga nu toch maar gewoon door, want anders kunnen wij hier allemaal wel ophouden.

De fractie van de SP heeft in de aanloop naar de derde termijn vragen gesteld over de intentie van de minister om het aanbod van illegale kansspelen op internet te beteugelen, onder andere door strafrechtelijk ingrijpen en het aan banden leggen van het betalingsverkeer. De minister is op beide uitvoerig ingegaan in zijn brief van 4 maart, waarvoor dank. Overigens valt daarbij op dat toegegeven wordt dat in de afgelopen jaren een begin is gemaakt met de bestrijding van illegale kansspelen via internet. Het aanbieden van legale kansspelen is daarbij steeds bestempeld als een van de methoden om het doel, namelijk bestrijding van illegale kansspelen, te bereiken, de zogenaamde kanalisatiegedachte. Ziet mijn fractie het goed dat de minister in wezen gekant is tegen kansspelen op internet en bij gebrek aan mogelijkheden om de illegale markt anderszins te beteugelen dan maar zelf kansspelen gaat aanbieden op internet? Als dat juist is, ligt het dan niet meer voor de hand de resultaten van de door de minister uitvoerig geschetste handhavingsmogelijkheden af te wachten nu daar nog slechts een begin mee is gemaakt c.q. nog moet worden gemaakt? Zie de afspraken met de banken, waarnaar op blz. 12 wordt verwezen. De minister wijst erop dat het moeilijk zal zijn een sluitende aanpak te realiseren. Dat geldt overigens voor meerdere, zo niet voor alle vormen van criminaliteit. Dat kan dus niet echt een reden zijn om zelf een aanbod te doen, zeker niet als de kans bestaat dat dit aanbod leidt tot een toename van deelnemers aan kansspelen via internet. Volgens de berekening van Motivaction zal dat met 4% vermeerderen. Wat bedoelt de minister overigens met aanpassing van een site, waarvan op blz. 11 wordt gesproken? Volgens mij is een site legaal of illegaal. Ik zie niet zo goed hoe je die zou kunnen aanpassen.

Dan kom ik op de vormgeving van de proef, de evaluatie en de omkeerbaarheid. Mijn fractie heeft hierover in eerste termijn vragen gesteld. Ook op deze vragen gaat de minister uitvoerig in. Enerzijds zeg ik daarvoor dank, anderzijds moet ik zeggen dat het een beetje op het dodemussenkerkhof lijkt van mevrouw Broekers. Wij zijn daar in elk geval niet door gerustgesteld. De vorm: een gereguleerd en gecontroleerd aanbod. Gelet op het feit dat Holland Casino in zijn etablissementen een gereguleerd en gecontroleerd aanbod moet doen, ligt het voor de hand dat zulks ook een eis zou zijn bij het aanbod op internet. Wij zijn daar eigenlijk van uitgegaan. Wat de minister daarover schrijft, is voor ons niets nieuws en verandert ons standpunt dan ook niet.

Aan welke "derde" wordt gedacht, pagina 8 laatste alinea, als persoon bij wie men zich kan laten registreren? Welke voordelen zijn te verwachten van de door de speler zelf te bepalen speel- en verlieslimieten? Ik verwijs naar pagina 9, tweede alinea. Worden deze limieten door de vergunninghouder bekeken en bijvoorbeeld gekoppeld aan het maand- of jaarinkomen en zo nee, wat is dan van die maatregel het voordeel? De proef is volgens de minister mislukt en zal dus niet verlengd worden als blijkt van toename van de kansspelverslaving en/of aanzuigende werking. Tegelijkertijd staat vast dat toename van het aantal verslaafden moeilijk en in elk geval niet tussentijds te meten valt. Mocht sprake zijn van een aanzuigende werking, dan staat daarmee ook vast dat er sprake zal zijn van toename van het aantal verslaafden. Volgens het onderzoek van Motivaction staat nu reeds vast dat het aantal deelnemers aan kansspelen op internet zal toenemen. Welke toename zal op de koop toe genomen worden en welke toename zal leiden tot het niet verlengen van de proef? Heeft de minister daar gedachten over?

Ten slotte Europa. Niet ontkend kan worden dat er onduidelijkheid is over het antwoord op de vraag of de voorgestelde regeling Europa-bestendig is. Er lopen allerlei procedures, zowel bij de Commissie als bij de Raad van State. Bij de Raad van State is de minister aan zet. Hij moest uiterlijk eind februari zijn zienswijze over de conceptvragen naar voren brengen. Is dat gebeurd? Ik heb ze niet gezien, maar dat kan aan mij liggen.

Mijn fractie verwacht van kansspelen op internet hoe dan ook ellende in de zin van toename van menselijk leed in de vorm van verslaving, armoede en criminaliteit. Duitsland zal niet voor niets een algeheel verbod hebben ingevoerd. Als Nederland als gevolg van dit wetsvoorstel verplicht wordt buitenlandse aanbieders toe te laten, dan lijkt de kans heel klein dat het de minister lukt om greep te houden op het aanbod. Van een samenhangend en stelselmatig restrictief beleid zal dan ook geen sprake meer zijn, zo is mijn inschatting. Nederland is dan aan de markt overgeleverd en dat is niet hetgeen deze minister voorstaat. Indien de minister in dat geval overweegt de proef niet te verlengen of om over te gaan tot het treffen van een nieuwe wettelijke voorziening, is toch een fors probleem ontstaan omdat door het aanbod een behoefte is gecreëerd. Zo werkt dat nu eenmaal. Daarin kan dan niet meer op legale wijze worden voorzien. Velen zullen naar verwachting na het verdwijnen van het legale

aanbod ondergronds gaan. En dat is nu juist niet wat deze minister wil.

*N

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Alhoewel het CDA uitgebreid deel heeft genomen aan het debat over dit wetsvoorstel, een debat dat nu al ruim anderhalf jaar duurt, en aan de beide schriftelijke rondes, wil het CDA zich toch in de derde ronde in dit debat mengen. Daarin staat de brief van de minister van 4 maart centraal. Deze brief was volgens ons nodig, simpelweg omdat er een aantal nieuwe dingen zijn gebeurd. De dag na het debat greep de Europese Commissie in Zweden en in Duitsland in. Zij deed dit op een iets ander terrein ook in Frankrijk. Een andere nieuwe gebeurtenis was dat de banken hun visie op het handhavingsbeleid kenbaar maakten. Die mededeling wekt toch wat verwarring. Een ander punt dat de brief rechtvaardigt is dat een aantal zaken toch nog niet helemaal uitgekristalliseerd lijkt, ook niet na het debat. Vooral inzake de opbouw van het experiment en de handhaving met betrekking tot illegale sites.

Het CDA is onveranderd kritisch geweest over het wetsvoorstel dat nu voorligt. De kritiek had niet zozeer betrekking op de bedoeling daarvan als wel op de door ons verwachte impact die het kon hebben en op de ongewenste gevolgen. Ik herhaal onze twee bezwaren. Het tweede bezwaar was voor het CDA het belangrijkste. Daar gaat de brief ook op in. Het eerste bezwaar had betrekking op twijfels over de juridische kwetsbaarheid. Onze twijfel was aangewakkerd door fel opflitsende commissoriale waarschuwingssignalen uit Brussel, maar er waren ook jurisprudentiële knipperlichten bediend door het Europese Hof, de Raad van State, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en in zeker zin ook door de Hoge Raad. Wij vreesden dat door de negatieve uitspraken van vooral het Europese Hof over deze wet, de eigen nationale afwegingsruimte inzake kansspelbeleid in het algemeen ernstig kon worden bedreigd. In het debat van toen schatten wij in dat dit tot gevolg zou hebben dat voor de grote internationale commerciële imperia de weg vrij zou komen om hun door ons als minder zegenrijk beoordeelde "gokificatie" van delen van de Nederlandse samenleving te kunnen doorzetten. Wij zagen de juridische risico's vooral in 1. de uitsluiting van marktpartijen in het experiment, 2. het beginsel van de wederzijdse erkenning zoals beleden door de Commissie en 3. de gewekte schijn dat het experiment primair is bedoeld om de staatskas te spekken. De regering blijft ook blijkens deze brief benadrukken dat de Europese communautaire assertiviteit -- laten wij het zo maar noemen -- vooral sportloterijen betreft en dat de hofjurisprudentie uiteindelijk de Europese Commissie in haar veldtocht zal stuiten. Het CDA blijft op dit punt de zaken wat donkerder inzien, maar acht geen termen aanwezig om vanwege dit verschil in attitude tegen de wet te stemmen.

Dat lag anders met het tweede hoofdbezwaar. Dat lag kort gezegd in de vrees dat wij straks wellicht de duivel met Beëlzebub gaan uitdrijven. Anders gezegd: het kwaad van het illegale gokken, de daarmee geassocieerde criminaliteit en de risico's voor de mensen die daaraan deelnemen, proberen wij te verdrijven op een wijze die er helaas voor zorgt dat een autonome groep van burgers die tot nu toe niet gokt, alsnog gaat gokken omdat nu via internet een permanent virtueel casino in het eigen huis wordt geopend. Dat kan in bepaalde omstandigheden tot gokverslaving leiden. Daarom legden wij in tweede instantie zo de nadruk op 1. een keiharde aanpak van de illegale websites, 2. de omkeerbaarheid van een eventueel experiment, 3. een Europees politiek offensief om de nationale afwegingsruimten te beschermen, 4. een reële evaluatie die een eventuele door ons gevreesde autonome groei in beeld brengt en die verifieerbare en falsifieerbare hypothesen kent en 5. noodremmen voor het geval het uit de hand dreigt te lopen. Als dat lukt, past deze wet in een aanvaardbare vorm van regulering van het kansspelbeleid dat uiteindelijk de samenleving behoedt voor allerlei euvelen die verbonden zijn met illegaal gokken, een fenomeen dat schril is omschreven door de heer De Vries, maar dat inderdaad behoorlijk voortwoekert op het internet.

Een aantal punten in de brief van deze minister is daarom door onze fractie goed ontvangen. Volgens sommige sprekers is het kennelijk een vlucht dode mussen, maar dat lijkt ons niet. Ten eerste wordt een harde aanpak van de illegale websites aangekondigd via een escalatie -- of escalatieladder, maar dat is dubbelop -- in vier fases. Dat was inderdaad eerder gebeurd. Deze escalatie begint met een kennisgevingsbrief en wordt gevolgd door het inschakelen van intermediairs zoals kredietmaatschappijen, creditkaartmaatschappijen en banken. Als dat niet mocht lukken, vervolgens via providers, dat is wel een nieuw element. Vervolgens via het Openbaar Ministerie -- die mogelijkheid is in de tweede termijn al door de minister aangeroerd -- terwijl de Amerikaanse methode daar als een zwaard van Damocles boven hangt. Ik steun de vraag van mevrouw Broekers of de minister meer weet van die methode. Hoe werkt die op dit moment?

Een tweede element in de brief is, dat vaststaat dat de vergunning niet kan worden verlengd dan na instemming van deze Kamer en uiteraard die aan de overzijde. De minister legt uit dat er een impliciete horizonbepaling in zat en hij herhaalt voor de zekerheid dat er niet kan worden verlengd zonder instemming -- instemming -- van de beide Kamers van de Staten-Generaal.

Het derde punt is, dat de begeleidingscommissie voornamelijk uit onafhankelijken zal bestaan. Dit is inderdaad een oud punt.

Het vierde punt is een nieuw punt. De vergunning zal worden gefaseerd. De vergunning wordt dus beperkt tot één jaar en bij een eventuele verlenging van die vergunning zal deze Kamer worden gehoord.

Een ander element dat wij goed hebben ontvangen, is de harde norm van 400.000. Dit

neemt niet weg dat hierover vragen kunnen worden gesteld. Die zijn ook al gesteld, onder andere door de vertegenwoordigster van de VVD-fractie. Wil de minister nog eens ingaan op de vraag hoe die 400.000 is opgebouwd? Dit wordt een harde norm en voor mijn fractie ís dit ook een harde norm. Hoe zijn in die norm verdisconteerd: de mensen die dubbel spelen, zowel legaal als illegaal, de mensen die van illegaal naar legaal zijn gekomen, en de mensen die vanuit de fysieke sector, zeg maar vanuit het café e.d., naar deze sites komen? Ik zou het op prijs stellen als de minister uiteenzet hoe dit getal van 400.000 is opgebouwd.

Een zesde punt is de hardheid van de vitale vergunningsvoorwaarden zoals leeftijd, spelverlies en inzetlimieten. Daarover zal ik straks nog een vraag stellen.

Een volgend element is de Europese dialoog. Mijn fractie heeft de ervaring dat wij in dit type debatten lijken op konijnen die sidderend in het licht van koplampen zitten en die koplampen worden dan bediend door het Hof in Luxemburg. In afwachting van de laatste rechterlijke dicta die ons zullen geworden, zou de coalitie van landen die willen dat er een eigen nationale afwegingsruimte is, politieke initiatieven kunnen nemen. De minister zegt dit toe, maar kan hij dit iets concreter maken?

Dit alles overziende, meen ik dat verdedigd kan worden dat een dergelijk zeer voorzichtig vormgegeven experiment tegen het bovengeschetste decor, behulpzaam kan zijn in de strijd tegen illegaal gokken, criminaliteit en de andere euvelen die daaraan zijn verbonden. Ik heb nog wel enkele vragen naar aanleiding van de brief.

1. Deze vraag is al eerder gesteld, namelijk of de minister meer kan zeggen over de brief van de Europese Commissie van 28 februari jongstleden.

2. Welke uitwassen hebben de Duitse regering ertoe gebracht om een integraal internetgokverbod te overwegen?

3. Hoe staat de minister tegenover de onderzoeken van Motivaction 2005 en 2007 die duiden op een aanzienlijke groei in gokken ten gevolge van deze wet? Gelet op het feit dat hij hecht aan het experiment en aan de norm van 400.000, oordeelt hij kennelijk anders dan Motivaction in die beide onderzoeken. Waar zit het verschil?

4. Kan de minister toelichten hoe hij verslag zal doen van de door hem toegezegde initiatieven in de richting van andere lidstaten die net als Nederland een belang hebben bij een eigen afwegingsruimte?

5. De volgende vraag heb ik twee keer eerder gesteld, maar er is geen antwoord op gekomen. Wellicht per ongeluk, maar deze derde gelegenheid leent zich er goed voor om deze vraag die betrekking heeft op de handhaving en jongeren, voor de derde keer te stellen. Wat te doen tegen een praktijk waarin een volwassene, jongeren onder de 18 jaar, al dan niet gokverslaafd, al dan niet tegen vergoeding, van diens inlognaam, password en speelrekening gebruik laat maken? Als de ingestelde limiet hoog genoeg is en de speelrekening voortdurend wordt gevoed, zal Holland Casino niet ingrijpen op basis van de monitor. Is nu een dergelijke gelegenheid bieden door een volwassene aan een jongere strafbaar, gelet op de samenhang van artikel 1 van de Wet op de kansspelen en artikel 2 van diezelfde wet en de daarin gelegen uitzondering? Mijn fractie heeft hier de nodige twijfels over en daarom stel ik die vraag nogmaals aan de minister.

Mijn fractie wacht het antwoord van de minister af om mede in het licht daarvan tot een verantwoorde eindafweging over dit voorstel te komen.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Zoals bekend heb ik in mijn inbreng op 29 januari jongstleden bij de verwoording van onze bedenkingen tegen dit wetsvoorstel, geen doorslaggevend punt gemaakt van de Europeesrechtelijke aspecten, toch een van de voornaamste onderwerpen van de brief van de minister van 4 maart jongstleden aan deze Kamer. Volgens de regering is dit een essentieel element in het kanalisatiebeleid. Op grond van de voorgeschiedenis is besloten om nu niet uitgebreid op die Europeesrechtelijke kant van de zaak in te gaan.

Wij hebben in eerste termijn onze bedenkingen geuit over de leidende gedachte achter het kansspelbeleid, de kanalisatiegedachte. Aangezien in dat verband van belang is hetgeen de minister in zijn brief op pagina 8 over de aanzuigende werking opmerkt, maak ik één opmerking. Met het onderzoek van Motivaction moeten wij het er wel op houden dat het aantal deelnemers aan interactieve internet kansspelen mogelijk met enkele honderdduizenden, 300.000 à 400.000, zal toenemen. Deze prognoses versterken ons vertrouwen in de werking van de kanalisatiegedachte helaas bepaald niet. Het zal geen verbazing wekken dat onze eerdere opstelling ten opzichte van dit wetsvoorstel door deze brief en zeker op dit punt toegespitst, dan ook niet is gewijzigd.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik ben geïntrigeerd door de laatste zin van de heer Holdijk, omdat die de suggestie wekt dat hij in beginsel wel bereid zou zijn geweest om dit wetsvoorstel te steunen.

De heer **Holdijk** (SGP): Dit moet op een misverstand berusten. Ik meen eraan gerefereerd te hebben dat wij al in eerste instantie hebben gezegd dat wij dit wetsvoorstel niet steunen op grond van het niet ondersteunen van de kanalisatiegedachte.

De heer **De Vries** (PvdA): Waarom zegt de heer Holdijk dan nu dat deze brief hem net niet heeft overtuigd waardoor hij die steun wel zou kunnen geven?

De heer **Holdijk** (SGP): Ik heb alleen een element uit de brief genoemd over de aanzuigende werking. Dit heeft ons versterkt in de gedachte dat het

kanalisatie-idee uit dit wetsvoorstel op dit punt kennelijk niet zal werken.

De heer **De Vries** (PvdA): De minister had dus geen enkele mogelijkheid om de heer Holdijk te overtuigen, wat hij ook geschreven zou hebben?

De heer **Holdijk** (SGP): Die indruk heb ik toch ook niet gewekt?

De heer **De Vries** (PvdA): Ik dacht dat de heer Holdijk dit deed met zijn laatste opmerking en aangezien ik daar een zonnestraaltje in zag, leek het mij goed daarnaar te vragen. Maar ik heb me kennelijk vergist.

De heer **Holdijk** (SGP): Het spijt me dat de zon al weer zo snel verdwijnt.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank u voor de gelegenheid om naar aanleiding van mijn brief van 4 maart de gedachtewisseling met uw Kamer te mogen voortzetten over het wetsvoorstel betreffende kansspelen op het internet. Ik geloof dat ik in het bijzonder mevrouw Broekers dankbaar moet zijn. Zij was bezorgd dat het een brief vol dooie mussen was, dus ik ben haar zeer dankbaar dat zij toch aanleiding vond om nog een aantal vragen en discussiepunten in te brengen, en dat zij het niet na deze constatering daarbij heeft gelaten.

Ik geloof dat nu de galm wordt verwijderd, die teistert… Voorzitter, het is goed, op dit moment te mogen merken hoe nuttig het is dat de Eerste Kamer over een ruime voorraad bierviltjes beschikt. Ik kijk op dit moment gespannen naar de notulist van deze vergadering, of het vooruitzicht bestaat dat ook deze opmerking de Handelingen van uw Kamer bereikt.

De relatie tussen het wetsvoorstel en de handhaving was het hoofdpunt van de brief en het punt waarvan mij is gebleken dat er behoefte bestond aan verdere verduidelijking aan het einde van de tweede termijn en in de ontwikkelingen die daarop volgden. Er is een tweesporenbeleid ten aanzien van kansspelen op het internet. Enerzijds willen wij een legaal alternatief bieden om de goklust in goede banen te leiden. Anderzijds hebben wij een niet aflatende aandacht voor een mogelijke uitbreiding van het illegale aanbod en het handhavend optreden daartegen. Die twee staan in relatie tot elkaar. Ik hoop dat dit ook bij de heer Holdijk -- ondanks zijn verzekering dat hij niet verder zou nadenken over mogelijke steun aan het wetsvoorstel -- op enig moment gewicht in de schaal werpt. Hij vindt waarschijnlijk dat er voor goklust in het geheel geen goede banen zijn. Een wetsvoorstel als dit -- de heer De Vries heeft dat vandaag net als in eerste en tweede termijn terecht geconcludeerd -- heeft de bedoeling om een geordend kader te creëren voor het internetgokken. Er is een samenhang tussen de twee sporen van het beleid. Als wij slechts handhavend zouden optreden zonder dat er een adres is waar men op een beetje ordelijke manier terechtkan -- daar is dit experiment op gericht -- wordt het vechten tegen de bierkaai. Het is van belang om dit onder ogen te zien bij de waardering van wat wij nu gaan proberen. Het is nog een experiment, dus uiteraard hebben wij de bereidheid om per jaar verder na te denken. De aanpak zal zich mede richten op buitenlandse aanbieders via het aanspreken en zo nodig vervolgen van financiële instellingen en providers.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De minister praat over "een geordend kader". Toevallig viel mijn blik -- het was niet helemaal toevallig -- op een WODC-rapport van onlangs. De conclusie die ik daaruit trek, is dat eigenlijk niets duidelijk is en dat alles nog moet worden onderzocht. Het bevat heel concrete aanbevelingen om een aantal dingen te onderzoeken. Ik neem aan dat de minister dit rapport kent; het is waarschijnlijk op zijn verzoek uitgebracht. Heeft dit bij hem niet de gedachte gewekt dat het handig is om eerst de uitkomsten van de onderzoeken af te wachten voordat hij via een proef een geordend kader gaat scheppen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp dat mevrouw Quik de proef en de inkadering ervan wil relativeren. Het is in ieder geval een geordende proef. Het is een experiment, dus uiteraard is het bedoeling om er al doende van te leren en aan het eind tot een nog betere ordening te komen. Als mevrouw Quik de ordening nu onvoldoende vindt, begrijp ik niet hoe zij die wil verbeteren zonder experiment. Het streven naar een goede ordening lijkt mij een reden te meer om die proef te doen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De minister heeft het WODC gevraagd om dat onderzoek te doen. Het lijkt mij dan logisch dat hij de aanbevelingen voor nader onderzoek op een of andere manier relateert aan de proef. Niks van dat al heb ik aangetroffen in het rapport.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik wil mevrouw Quik vragen om ook te kijken naar de alternatieven. Als ik haar behulpzaam kan zijn door expliciet die vragen te betrekken bij de proef, dan doe ik dat graag.

Ik ben in gesprek met de Nederlandse Vereniging van Banken over het opstellen van een zwarte lijst van organisaties die kansspelen aanbieden. De NVB zal deze lijst ter beschikking stellen van de banken, zodat deze de desbetreffende rekeningen kunnen opzeggen of weigeren. Dit kan Europeesrechtelijk gezien; mevrouw Broekers vroeg daarnaar. Het valt onder de beleidsruimte om kansspelen te reguleren. De providers worden op hun verantwoordelijkheid aangesproken via een notice-and-takedownprocedure. Daarvoor is geen wetswijziging nodig; ook daarover stelde mevrouw Broekers een vraag. Mevrouw Quik vroeg naar het aanpassen van sites. Als er bijvoorbeeld op een startpagina een link wordt verwijderd naar een illegale site, dan is

dat een bijdrage in het kader van notice and takedown.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister zegt dat voor het aanpakken van providers geen wetswijziging nodig is. In de brief lees ik dat de providers wordt verzocht om mee te werken aan notice and takedown. Meer dan dat is toch niet mogelijk? Ik begrijp niet waarom de minister zegt dat wetswijziging niet nodig is. De providers wordt vriendelijk gevraagd om het te doen. Als zij het niet doen, dan doen zij het niet, punt.

Minister **Hirsch Ballin**: Gelukkig is er ook een eigen verantwoordelijkheid -- dat zal mevrouw Broekers aanspreken -- die commerciële aanbieders nemen zonder wettelijke regeling. Onze ervaring is dat een dergelijke samenwerking met providers werkt. Ik zeg niet dat het perfect werkt, maar de afgelopen jaren hebben wij goede ervaringen opgedaan met verantwoordelijk gedrag van de kant van internetproviders. Dit is echter niet het enige. Vandaar dat wij onder andere ook samenwerken met financiële instellingen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor de minister helder zeggen dat er afspraken zijn gemaakt met de NVB, dat er een zwarte lijst komt en dat die ter beschikking wordt gesteld aan financiële instellingen. Dat lijkt me 100% duidelijk. Die afspraak is dus gemaakt?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik stond juist op het punt om nog even nader op het overleg met de banken in te gaan. Tijdens het overleg op 6 maart jongstleden hebben vertegenwoordigers van mijn ministerie met onder andere de NVB besproken op welke wijze financiële instellingen contracten kunnen weigeren of verbreken met binnen- en buitenlandse organisaties die kansspelen via het internet aanbieden. Dat overleg heeft tot de volgende afspraken geleid.

Het ministerie van Justitie maakt een zwarte lijst van organisaties die zonder vergunning gelegenheid geven tot deelname aan kansspelen via internet en daarmee de Wet op de kansspelen overtreden. De zwarte lijst wordt samengesteld op basis van openbare via het internet te verkrijgen informatie. Uiterlijk 21 maart stuurt het ministerie een eerste lijst met organisaties die kansspelen via het internet aanbieden naar de NVB, zodat deze inzicht krijgt in de beschikbare informatie. Op basis van deze gegevens kunnen de banken inschatten wat de risico's en consequenties zijn van het beëindigen van de dienstverlening. De NVB gaat als tussenpersoon fungeren en de zwarte lijst aan de banken doorgeven. Het ministerie onderzoekt de mogelijkheid om de zwarte lijst gedeeltelijk op de website van Justitie te plaatsen: www.justitie.nl. De aanpak is uitsluitend gericht op organisaties die kansspelen aanbieden via internet en niet op consumenten. De banken bezien of de organisatie in hun administratie voorkomt. Indien dat zo is, zal de bank de dienstverlening indien mogelijk beëindigen. Als een Nederlandse bank een relatie met een zakelijke rekeninghouder verbreekt, eindigt automatisch ook bijvoorbeeld een iDEAL-contract, evenals eventuele incassocontracten, kredietfaciliteiten en dergelijke. Het ministerie van Justitie beziet of het mogelijk is om banken waarborgen te verlenen, zoals bij de Wet MOT mogelijk is. Het ministerie stuurt dan in april een brief aan de zogenaamde "payment service providers" om hen erop te attenderen dat zij een activiteit bevorderen die strijdig is met de Wet op de kansspelen en wijst hen op de mogelijke strafrechtelijke consequenties daarvan.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het kan goed zijn dat een aantal keurige, legale bedrijven, die in het buitenland gevestigd zijn, in Nederland op de zwarte lijst staan die door het ministerie wordt opgesteld. Banken wordt verzocht een bestaande cliëntrelatie met dergelijke bedrijven te beëindigen en een cliëntrelatie te weigeren als zij die nog niet hebben. Bij dat laatste kan ik mij iets voorstellen, maar als er een cliëntrelatie bestaat voor misschien ook wel een heleboel andere dingen, is het moeilijk om naar aanleiding van een zwarte lijst van het ministerie te zeggen: wij hebben jarenlang goed zaken gedaan, maar nu moet u eruit.

Bovendien staan volledig legale bedrijven straks open en bloot op de zwarte lijst op de website van het ministerie van Justitie. Vreest de minister niet dat hieruit procedures zullen voortkomen?

Minister **Hirsch Ballin**: Als er procedures uit voortkomen, zal de rechter daarover moeten oordelen. De Wet op de kansspelen richt zich ook tegen een op Nederland gericht aanbod vanuit het buitenland. In eerste en tweede termijn heb ik al verwezen naar de jurisprudentie van de Hoge Raad op dit punt. In een dergelijk geval gaat het uiteraard uitsluitend om de activiteiten die op Nederland zijn gericht. Het is dus niet zo dat bedrijven worden getroffen voor zover diensten worden aangeboden in een land waar dat is toegelaten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat is mij volstrekt duidelijk, maar hetzelfde bedrijf kan in Nederland ook allerlei andere belangen hebben, bijvoorbeeld onroerend goed bezitten of andere activiteiten ontplooien. Als dit bedrijf, dat heel normaal opereert, op de zwarte lijst komt, wordt aan de bank verzocht om de cliëntrelatie te beëindigen. Ik vrees dat daaruit nogal eens procedures zullen kunnen voortvloeien.

Minister **Hirsch Ballin**: De banken moeten uiteraard hun eigen beoordeling verrichten van de overeenkomst die zij met een cliënt zijn aangegaan. In de algemene voorwaarden van banken plegen bepalingen te zijn opgenomen die het mogelijk maken om een bank-cliëntrelatie te verbreken. Mocht het gaan om een bedrijf dat ook andere, legale activiteiten verricht in Nederland, dan is er voor dat bedrijf een heel simpele manier om aan deze vervelende consequentie te ontkomen, namelijk het stoppen met illegaal aanbod van kansspelen aan Nederland. Dat is heel simpel.

Mevrouw Broekers vroeg of er maatregelen als in de Verenigde Staten worden overwogen. In mijn brief van 4 maart heb ik daarover al iets gezegd. Als terugvaloptie is dit inderdaad denkbaar.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb helemaal niet gezegd dat ik maatregelen zoals die in de Verenigde Staten worden genomen, voor mij zie. Ik heb gezegd dat een en ander in Amerika helemaal niet werkt, integendeel zelfs. Er is enorme oppositie tegen en het schijnt een heilloos traject te zijn; het werkt niet. Waaraan ontleent de minister de gedachte dat die weg in Nederland wel zal werken, terwijl die in Amerika helemaal niet werkt?

Minister **Hirsch Ballin**: Het is een terugvaloptie en wij zullen uiteraard de ervaringen daar erin verdisconteren, indien dit aan de orde komt, inclusief mogelijkheden om ervan te leren. Het is ook denkbaar dat in de Verenigde Staten inmiddels bepaalde verbeteringen worden doorgevoerd. Ik heb niet meer willen doen naar aanleiding van de vraag van mevrouw Broekers dan zeggen dat wij een en ander zullen overwegen als de aanpak die ik zojuist heb geschetst onverhoopt niet zou werken; het betreft een mogelijk te onderzoeken terugvaloptie.

Dan kom ik op het tijdelijk kansspelaanbod via internet. In mijn brief heb ik uiteengezet dat het wetsvoorstel tijdelijk van aard is. Om dat nog beter tot uitdrukking te brengen heb ik toegezegd dat vergunningverlening voor telkens één jaar plaatsvindt. Dit maakt periodieke evaluatie mogelijk. Op die manier wordt de mogelijkheid geboden om in geval van onwenselijke ontwikkelingen tussentijds te kunnen ingrijpen. Er is dus bepaald geen sprake van een onomkeerbare situatie. Het wetsvoorstel zelf is heel duidelijk over de tijdelijkheid ervan; het vervalt automatisch na verloop van drie jaar na de inwerkingtreding ervan. Ik hoop dat ik hiermee de zorg over het al dan niet tijdelijke karakter van het internetaanbod heb kunnen wegnemen.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd naar de monitoring van het speelgedrag en de omvang van het aantal spelers, evenals mevrouw Quik. Het aanbod gedurende de proef kent een groot aantal waarborgen en randvoorwaarden, om de speler te beschermen. Tijdens de proef zal het speelgedrag worden gemonitord. Als blijkt dat er sprake is van een aanzuigende werking, zullen wij passende maatregelen treffen, zoals ik in de brief van 4 maart heb geprobeerd toe te lichten. Een van de vragen is hoe het aantal spelers zich zal ontwikkelen. Dit is geen harde grens, maar het aantal van 400.000 is wel een norm en een ijkpunt dat wij in acht zullen nemen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik wil graag antwoord hebben van de minister op de vraag: is een aantal deelnemers van boven de 400.000 aan gokken op internet, wanneer de proef aan de gang zou zijn en het dus legaal zou zijn, een onwenselijke ontwikkeling, ja of nee?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is zeker een onwenselijke ontwikkeling. Dat getal is een belangrijk ijkpunt, op basis van de onderzoeken die zijn uitgevoerd. Het vermogen van mij om in de toekomst te kijken is aan beperkingen gebonden, want anders zouden kansspelen niet kunnen bestaan. Wij moeten ook letten op de ontwikkelingen in de buurlanden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Volgens het rapport van Motivaction zijn er nu ongeveer 400.000 illegale deelnemers aan gokken op internet. De minister vindt een hoger aantal, wanneer de proef legaal zou zijn, een onwenselijke ontwikkeling. De conclusie is dan, dat wij met een vorm van generaal pardon te maken hebben: de 400.000 illegalen van nu mogen legaal gaan spelen. Voor de rest mag niemand, die heel braaf niet illegaal gokte, maar misschien wel een gokje wil wagen nu het legaal is, meedoen, want dan zitten wij midden in de onwenselijke ontwikkelingen.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik wil het nu niet scherper stellen dan ik zojuist heb gedaan toen ik over dit belangrijke ijkpunt sprak. Als mevrouw Broekers zich zorgen maakt -- ik hoop althans dat dit de teneur was van de vraag over de 400.000 illegale gokkers op internet -- wijs ik erop dat het echt de moeite waard is om te bezien of wij met een combinatie van handhavend optreden en legaal experimenteel aanbod een beter kader kunnen creëren. Dat is immers voor een behoorlijk aantal medeburgers van belang. Ik kan het ook nog anders zeggen. Ik zou mij goed kunnen voorstellen dat mevrouw Broekers wanneer zij nog een keer haar gedachten laat gaan over de pro's en contra's van deze aanpak, laat meewegen dat wij met het experiment in ieder geval een veel betere positie creëren om dit in goede banen te leiden dan zonder experiment.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Dat klinkt in mijn oren niet zo overtuigend. Zonder dit experiment was de tendens dat het aantal deelnemers daalde. Dus nu mag het niet stijgen, maar het hoeft ook niet meer te dalen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik merk dat de verwachtingen voor de toekomst uiteenlopen tussen mevrouw Quik en mevrouw Broekers. De verwachting van een verdere stijging staat tegenover de verwachting van een daling. Misschien is het toch niet zo gek dat wij het ijkpunt van 400.000 in gedachte hebben genomen en verder de ogen niet sluiten voor ontwikkelingen in de wereld om ons heen.

De heer **Dölle** (CDA): Tenzij de minister nog terugkomt op de opbouw van de 400.000 wil ik daar graag een vraag over stellen. Als ik het verkeerd heb gehoord, moet hij mij maar corrigeren. Hij zegt: het is een belangrijk ijkpunt, maar er zijn andere factoren zoals het buitenland. Bovendien kunnen wij een aantal zaken niet meten. Hoeveel vergokt iemand? Wat zijn de aantallen personen? Ik mag toch wel aannemen dat de

regering, als het getal van die 400.000 aanzienlijk wordt overschreden -- dat zijn, geloof ik, de termen uit de brief -- van opvatting is dat het beleid niet langer restrictief kan worden genoemd?

Minister **Hirsch Ballin**: De heer Dölle leidt dat terecht uit de brief af. De reden dat ik hier net heb gesproken van een ijkpunt en niet van een harde grens is dat het verstandig is om met de ontwikkelingen om ons heen rekening te houden. Dat geldt ook voor wat er uit de ontwikkelingen zal blijken over opwaartse of neerwaartse tendensen. Daar ging het mij om, maar dat doet niets af aan wat er in de brief staat. Dat wil ik de heer Dölle uiteraard graag verzekeren.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb nog een vraag over de aantallen. Is de minister bereid om de winst die opgebracht wordt door het aanbieden van spelen op internet te besteden aan een duidelijkere, hardere aanpak van de illegale spelen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het beleid omvat twee onderdelen, de aanpak van illegaal spelen en het mogelijk maken van deze proef, dit experiment. Hoe dat begrotingstechnisch wordt verantwoord, wordt niet beslist door dit wetsvoorstel, maar door de systematiek van de rijksbegroting.

Dan kom ik op de Europeesrechtelijke aspecten. Op 29 januari hebben wij gesproken over dit wetsvoorstel. De Europese Commissie heeft een aantal keren van zich laten horen. Er waren eerst ingebrekestellingen voor Duitsland en Zweden. Daar ben ik in de brief al op ingegaan. Ongeveer gelijktijdig met de verzending van de brief aan uw Kamer of vlak daarvoor is een met redenen omkleed advies in de zin van artikel 226 van het EG-verdrag van de Europese Commissie ontvangen met betrekking tot de Wet op de kansspelen, in het bijzonder de regeling inzake sportprijsvragen. Daarmee komt de inbreukprocedure tegen Nederland in een volgende fase. Een met redenen omkleed advies, zoals dat heet, is een formeel verzoek om de Wet op de kansspelen, en meer in het bijzonder de bepalingen met betrekking tot het reclameverbod en sportprijsvragen, in overeenstemming te brengen met het EG-verdrag.

De Nederlandse regering heeft twee maanden om op het met redenen omkleedde advies te reageren. Als wij geen gevolg zouden geven aan dat met redenen omkleedde advies dan kan de Commissie besluiten de zaak voor het Hof van Justitie te brengen. Eerder is dat gebeurd ten aanzien van Frankrijk, Denemarken, Finland en Hongarije. Wij bereiden op dit moment een reactie voor. Op de inhoud daarvan kan ik niet vooruitlopen. Ik kom zo dadelijk op de openbaarheid van deze correspondentie terug, maar er is geen reden om daar bij voorbaat onrustig op te reageren. Ook in deze brief gaat de Commissie immers uit van het traject dat zij eerder heeft gevolgd, namelijk de wens om te komen tot wederzijdse erkenning. Ook dit keer richt de kritiek zich niet zozeer op het al dan niet bestaan van een legaal aanbod in de lidstaat zelf, maar vooral op het niet-accepteren van buitenlands aanbod.

Ik heb er in mijn brief al op gewezen -- net zoals trouwens ook al in eerdere correspondentie met de Commissie zelf -- dat er bij de huidige stand van Hof-jurisprudentie geen aanwijzing is dat het beginsel van de wederzijdse erkenning een rol speelt bij de regulering van kansspelen. Toepassing daarvan zou een ondermijning zijn van de nationale beleidsruimte die de lidstaten hebben. Het is op zichzelf ook niet omstreden om een eigen beschermingsniveau te kiezen. Wij moeten binnen twee maanden reageren en ik zal u graag op de hoogte houden van het vervolg van de procedure.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik zou toch graag van de minister willen vernemen waarom de minister het advies van de Europese Commissie van 28 februari jongstleden niet openbaar gemaakt heeft. Dat zou van groot belang geweest zijn voor het debat dat wij hier vandaag voeren. Zweden heeft het wel op internet gezet, Duitsland heeft het ook beschikbaar gemaakt, waarom is het in Nederland niet naar buiten gebracht of in ieder geval aan de Kamerleden ter beschikking gesteld?

Minister **Hirsch Ballin**: Er is een persbericht uitgegeven door de Commissie. Dat persbericht is uiteraard ook beschikbaar. De gewoonte is om deze brieven te publiceren samen met de reactie daarop, en dat zullen wij natuurlijk ook in dit geval graag voorbereiden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat het de gewoonte is om het zo te doen en dat er een persbericht was van de Europese Commissie is geen erg bevredigend antwoord. Ik vraag heel duidelijk waarom het advies van de Europese Commissie niet openbaar is gemaakt. Nederland doet het niet, maar een land als Zweden doet het gewoon wel. Waarom kunnen Zweden en Duitsland dat wel? Waarom kan het in Nederland niet, terwijl wij daar nota bene hier een buitengewoon gewichtige discussie over hebben?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zeg niet dat het niet had gekund. Ik zeg alleen dat wij dezelfde werkwijze volgen als in andere gevallen. Ik heb u de zakelijke inhoud daarvan weergegeven en ik wijs op de punten waarop het zich toespitst. Het is niet een brief die gaat over het specifieke punt van de kansspelen op het internet.

Ik heb in dezelfde brief ook aangegeven dat wij een actieve rol willen spelen binnen Europa. De samenwerking met andere lidstaten kan een bijdrage leveren aan de doelstelling van het kansspelbeleid. Ik heb aangegeven dat ik bereid ben, mij in te zetten voor het opstarten van een Europese dialoog. Op korte termijn zal ik daarvoor initiatieven ontplooien jegens de andere lidstaten. Wat mij daarbij voor ogen staat, is het gezamenlijk optrekken met die andere lidstaten. Bijzondere aandacht zou kunnen uitgaan naar de effecten die nationale regels met betrekking tot kansspelen via het internet in de ene lidstaat kunnen hebben op het beleid van andere lidstaten of op de informatie-uitwisseling tussen lidstaten. Ook mogelijkheden

voor een betere samenwerking met het oog op de handhaving kunnen aan de orde worden gesteld.

Mevrouw Broekers had twee vragen gesteld over geruchten. Een vraag betrof de discussie over de wijziging van het belastingregime van speelautomaten. De vraag was of Holland Casino akkoord was gegaan met een hoger belastingtarief wanneer de internetproef door zou gaan. De besluitvorming over dit onderwerp, waarover op een ander moment in uw Kamer is gesproken in verband met het belastingplan, heeft zowel Holland Casino als de VAN aanleiding gegeven om brieven te sturen aan de staatssecretaris van Financiën, met voorstellen voor aanpassing van het belastingregime. Ik sluit niet uit dat Holland Casino daarin ook een relatie heeft gelegd met de internetproef. Dat zou ook niet onbegrijpelijk zijn. Het zijn immers allemaal onderdelen die een rol spelen in het geheel van de activiteiten van Holland Casino. Ik moet er echter wel bij zeggen dat dit voor mij niet maatgevend is en dat het mijn indruk is dat het ook bij de discussie over het belastingregime geen rol van betekenis heeft gespeeld.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik versta het antwoord van de minister op mijn eerste vraag naar aanleiding van een bericht dat mij bereikt heeft, zo dat hij zegt dat het nog wel eens waar zou kunnen zijn dat Holland Casino ingestemd heeft met een verhoging van de kansspelbelasting onder het motto: oké, maar dan moeten wij wel die vergunningen hebben.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb gezegd dat het, wat hier ook van zij, geen rol van betekenis speelt in het geheel van de besluitvorming zoals ik u die voorleg. Ik geloof dat hetzelfde geldt voor de staatssecretaris van Financiën.

Mevrouw Broekers vroeg of de informatie dat CryptoLogic, de softwareleverancier van Holland Casino voor de internetproef, een beloning van een bepaald percentage van de omzet ontvangt, klopt. Ik heb de Tweede Kamer al toegezegd informatie in te winnen over de afspraken die zijn gemaakt tussen Holland Casino en CryptoLogic. Ik heb Holland Casino gevraagd mij daarover te informeren. De reactie daarop heb ik onlangs ontvangen en ik zal naar aanleiding daarvan binnenkort de Tweede Kamer informeren. Ik zal ervoor zorgen dat de Eerste Kamer daarvan een afschrift krijgt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat vind ik geen geheel bevredigend antwoord. De minister heeft kennelijk een antwoord ontvangen van Holland Casino op de vraag of CryptoLogic 20% van de omzet krijgt. Dat is niet niets. Dan is er gewoon een partij die winst maakt op het gokken op het internet. De reden van het prachtige Nederlandse beleid om een staatsmonopolie op dit terrein te creëren, is juist om dit te voorkomen. De minister heeft het antwoord ontvangen, maar wil het ons pas doen toekomen als hij de Tweede Kamer heeft geïnformeerd. Deze informatie is van groot belang voor de discussie die wij hier vandaag voeren.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik vraag mij nu even af of dit betekent dat mijn antwoord van invloed is op de opstelling van de VVD-fractie inzake het wetsvoorstel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het lijkt mij nogal belangrijk voor alle fracties om te weten hoe dit precies zit. Het is toch merkwaardig dat wij discussiëren over de vraag of gokken op internet moet worden toegelaten met een monopolie voor Holland Casino. Daarbij worden allerlei overwegingen genoemd door de minister en onder andere de PvdA-fractie waarom alleen Holland Casino dat zou moeten doen en vervolgens blijkt dat een ander bedrijf, namelijk CryptoLogic, een deal heeft gesloten met Holland Casino dat het 20% van de omzet krijgt alleen omdat het de software levert. Dat is toch een heel ander traject? Dan spreken wij toch niet meer over die mooie opstelling die de minister zegt te hebben over dit experiment met Holland Casino als monopolist?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat Holland Casino een monopolist is, was ook in de eerste termijn het kernpunt van de bedenkingen van mevrouw Broekers. Ik herinner mij dat zij eigenlijk zei dat zij voor het wetsvoorstel zou kunnen zijn als er twee of drie aanbieders zouden zijn in plaats van een. Wij hebben toen ook gediscussieerd over de voorstellen van de VAN. Ik wil vooropstellen dat dit een discussie van een heel andere orde is dan de discussie over de vraag of de internetproef wel deugt. De vraag was of Holland Casino, door mevrouw Broekers omschreven als een staatsbedrijf…

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het spijt mij. Ik begrijp het ook wel, de minister…

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ben bezig met het geven van een antwoord op de vraag. Mevrouw Broekers bracht de contractuele relatie van Holland Casino met CryptoLogic ter sprake. Zij omschrijft Holland Casino herhaaldelijk als een staatsbedrijf. Ook een bedrijf dat in wat ruimere zin als staatsbedrijf wordt omschreven vanwege de nauwe banden met de overheid, zoals wettelijk is geregeld, heeft natuurlijk dienstverleners nodig. Het is volstrekt niet ongebruikelijk dat de beloning van een dienstverlener in deze sector wordt bepaald in de vorm van een percentage.

Ik zeg niet dat dit percentage zo hoog is als in de door mevrouw Broekers aanhaalde geruchten. CryptoLogic is een aan de beurs genoteerde onderneming die niet aanvaardt dat dit soort overeenkomsten of onderdelen daarvan openbaar worden gemaakt. Er is sprake van geheimhouding ten aanzien van bedrijfsgeheimen. Dat is een erkende uitzonderingsgrond in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur. Het antwoord op de vraag is -- ik hoop dat ik dat voldoende heb toegelicht -- dat uiteraard ook Holland Casino als een aan de overheid nauw gerelateerde monopolist op het gebied van het experiment, zich uiteraard moet bedienen van dienstverleners in de

commerciële sector. Daarbij worden de in die sector gebruikelijke typen afspraken gemaakt. Er moet bovendien niet blind worden gevaren op de geruchtvorming over de hoogte van de vergoeding.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Op het percentage nu 20, 15 of 10 bedraagt, is niet het belangrijkste. Het draait erom dat CryptoLogic floreert als er veel gebruikers zijn. Dat is nu juist precies het punt dat de minister almaar naar voren brengt over het indammen en het onder controle houden van die 400.000 deelnemers aan het experiment met gokken op het internet. Hoe is het dan mogelijk dat hij nu met droge ogen zegt dat het zo nu eenmaal werkt in het bedrijfsleven, dat de beloning niet bekend wordt gemaakt en dat hij daar dus niets over kan zeggen? Juist hetgeen waar wij hier over spreken, is aan de hand: een derde partij, een Canadees bedrijf, spint garen bij hetgeen wat wij hier gaan doen en waarvan de minister vindt dat wij het heel strikt moeten houden en het heel erg moeten inperken omdat het anders de verkeerde kant op gaat met de gokverslaving.

Minister **Hirsch Ballin**: Mij moet van het hart dat ik nog nooit zoveel antibedrijfslevenretoriek heb gehoord uit de mond van een woordvoerder van de VVD-fractie. Natuurlijk moet ook een bedrijf dat mevrouw Broekers karakteriseert als een staatsbedrijf gebruik maken van commerciële dienstverleners. Dat is hier het geval. De besluitvorming over de wijze waarop dat moet gebeuren en welke parameters er gelden op het punt van het aantal klanten dat wordt bereikt -- ik heb net het ijkpunt van 400.000 genoemd -- wordt niet bepaald door het contract met CryptoLogic. Daar heeft dit bedrijf ook geen invloed op. Ik zie dus geen enkele aanleiding voor het diffameren van de relatie tussen het aan de overheid gerelateerde bedrijf Holland Casino met een commerciële dienstverlener. Zo ongeveer alle onderdelen van de overheid hebben dergelijke relaties. Daar spelen natuurlijk ook commerciële dienstverleners een rol in. Het zou eerder bedenkelijk zijn als het bonafide bedrijfsleven zou worden uitgesloten van contractuele relaties met de overheid.

Mevrouw Broekers stelde ook nog een vraag over rechtsoverweging 69 van het Placanica-arrest. Daarin staat inderdaad dat personen niet kunnen worden vervolgd wegens overtreding van een verbod dat in strijd is met artikel 49 van het EG-verdrag. Dat ligt voor de hand. Naar mijn opvatting is onze kansspelregeling juist niet in strijd met artikel 49 van het EG-verdrag, zoals ik al een en ander maal heb betoogd. In het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie zijn er -- dat is eigenlijk precies in het licht van wat mevrouw Broekers bij voortduring zegt over het monopolie voor wat zij een staatsbedrijf noemt -- nou net niet veel bedenkingen. Het is geaccepteerd dat overheden in de Europese Unie staatsmonopolies hebben waar het gaat om gokken, een totaalverbod of alternatieven daarvan. Juist bij meervoudigheid van aanbieders, dus als wij hadden gedaan wat mevrouw Broekers bepleit inzake drie experimenteerders, zouden wij de vraag kunnen krijgen op welke wijze de keuze wordt bepaald tussen die drie. Ik denk dus dat het eigenlijk net de andere kant op gaat.

Mevrouw Quik vroeg wat wordt bedoeld met speel- en verlieslimieten. Voordat een speler daadwerkelijk aan de kansspelen via internet kan deelnemen, moet hij zijn speel- en verlieslimieten instellen. Die eis wordt gesteld ter preventie van kansspelverslaving en ter voorkoming van te grote verliezen. De speellimiet is het maximumbedrag dat de speler per 168 uur, dus per week, kan overmaken van zijn reguliere bankrekening naar zijn speelrekening bij de vergunninghouder. Na het bereiken van de limiet kan hij, als zijn speelrekening geen positief saldo heeft, niet meer spelen. Het kan dus tot een week duren voordat hij een bedrag naar zijn speelrekening kan overmaken en weer kan spelen. De verlieslimiet is het maximumbedrag dat de speler gesaldeerd per 24 uur wil verliezen. Als bij het bereiken van de verlieslimiet ook de speellimiet is bereikt, kan het tot een week duren tot een speler weer kan spelen. Jongvolwassenen tussen de 18 en de 23 jaar kunnen slechts een speellimiet van €100 gebruiken, zoals op bladzijde 7 van mijn brief van 4 maart 2008 staat.

Er werd gevraagd bij welke derde men zich kan laten registreren. Indien daartoe door Holland Casino een overeenkomst is gesloten, kan men ook bij een postkantoor of een bank terecht voor de registratie.

Mevrouw Quik vroeg of de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, prejudiciële vragen gaat stellen in de zaak-Betfair. Graag wil ik voorop stellen dat de Afdeling bestuursrechtspraak in de zaak-Betfair het ministerie van Justitie nog geen prejudiciële vragen aan het Hof heeft voorgelegd, maar slechts een voornemen daartoe heeft kenbaar gemaakt waarbij partijen in de gelegenheid zijn gesteld om tot eind februari een zienswijze over de conceptvragen naar voren te brengen. Dat hebben wij ook gedaan. Ook kan ik nog geen inschatting maken van de mogelijke gevolgen van de antwoorden op de vragen voor het onderhavige wetsvoorstel. Ik heb al aangegeven dat het een andere materie is dan die hier aan de orde is. Anticiperen op antwoorden op vragen, voordat de vragen zijn gesteld, gaat wederom mijn voorspellend vermogen wat te boven.

De heer Dölle heeft gevraagd wat de concrete politieke initiatieven zijn die in Europees verband worden genomen en hoe ik hiervan denk verslag te doen. In aanvulling op mijn brief van 4 maart deel ik mee dat op het niveau van de permanente vertegenwoordigers op het ogenblik wordt gesproken over het opzetten van een structurele dialoog tussen de lidstaten. Ik doel op de permanente vertegenwoordigers bij de Europese Unie. Nederland heeft hierin een actieve rol. Uitgangspunt daarbij is de bescherming van de beleidsruimte die in het kader van het door de heer Dölle en ons gedeelde algemeen beleid inzake kansspelen gewenst wordt geacht. Ik zal de Kamer graag op de hoogte houden van ontwikkelingen op dit terrein.

Er is nog een vraag gesteld over artikel 2 van de Wet op de kansspelen. Dat zondert gelegenheden uit die noch voor het publiek toegankelijk zijn noch bedrijfsmatig georganiseerd worden. Kort samengevat, zondert dat artikel het organiseren van kansspelen in de huiselijke kring, bijvoorbeeld een pokeravond met familieleden of vrienden dan wel een bingomiddag in een bejaardentehuis, uit van de vergunningplicht. Het gaat dus om de organisatie van kansspelen. In het geval van een meerderjarige, als die zijn inlognaam ter beschikking stelt aan een minderjarige, is dat niet het geval. De minderjarige neemt dan nog steeds deel aan het door Holland Casino georganiseerde aanbod. Dat is geregeld in artikel 27r.

De heer **Dölle** (CDA): Dat kan gekwalificeerd worden als een strafbaar feit?

Minister **Hirsch Ballin**: Ja.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Hoe denkt u dat vast te stellen?

Minister **Hirsch Ballin**: In de veronderstelling van de vraag van de heer Dölle is dat komen vast te staan. Als wij het hebben over een indruk, kan je niks constateren.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): U geeft dus toe dat dit systeem niet waterdicht is en dat het heel goed mogelijk is dat minderjarigen op grote schaal deelnemen aan kansspelen op internet?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is uitsluitend mogelijk, als de meerderjarige zijn toegangscode beschikbaar stelt. Wij moeten daarbij wel bedenken dat de meerderjarige dan ook het financieel risico van een dergelijke deelname heeft. Daarin is dus een zekere natuurlijke preventie ingesloten. Het veronderstelt een bijzondere vertrouwensrelatie, als je dat doet. Het is namelijk de bankrekening van de meerderjarige die gekoppeld wordt aan de speelrekening van de vergunninghouder. Ook eventuele speelwinsten worden daarop gestort. Er wordt een bijzonder soort relatie verondersteld. Misschien is het ook een zeer effectieve vorm van toezicht, zou een optimist zeggen. Wij belanden nu wel erg in een hypothetische casuïstiek.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Toch wil ik vragen wat u vindt van dat soort relaties.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat mevrouw Quik haar vraag nader moet specificeren met details over de aard van de gezindheid van de betrokken personen.

Voorzitter. In de vergunningvoorwaarden wordt voorzien in een aantal waarborgen om misbruik van de registratie te voorkomen. Ook in dit opzicht wordt aan preventie gedaan. Allereerst zal het slechts mogelijk zijn om per persoon een registratie aan te vragen. Dat voorkomt een handel in registraties. Dan is er de koppeling met de bankrekening. Ik heb al aangegeven dat die een waarborg is. Dit betekent dat er ook consequenties moeten worden gedragen.

Ik hoop dat hiermee ook een toelichting is gegeven op de vragen van de heer Dölle over strafbaarheid. Je kunt ook aan deelnemingsvormen denken. Zoals altijd, als je casusposities in de strafrechtsfeer onderzoekt, moet je veel dingen veronderstellen voordat je een antwoord kunt geven. Ik heb desalniettemin een poging willen doen.

De vraag is nog gesteld waarom in Duitsland is overgegaan tot een totaalverbod voor kansspelen. Duitsland regelde de kansspelen via internet tot op heden op het niveau van de Länder; in het ene Land was het toegestaan en in het andere niet. In Duitsland ging het om interne harmonisatie tussen de deelstaten, de Länder. Begin dit jaar is de nieuwe regelgeving voor kansspelen in werking getreden, met als uitgangspunt een consistent restrictief beleid op het gehele grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland. Een totaalverbod past daarin; uitwassen waren dus niet de aanleiding hiervoor.

Ik hoop dat ik hiermee de nadere vragen over dit onderwerp na mijn brief van 4 maart heb beantwoord.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Hoor ik u zeggen dat uitwassen de aanleiding waren voor een totaalverbod?

Minister **Hirsch Ballin**: Die waren niet de aanleiding. De aanleiding was, voor zover mij bekend en voor zover die ons geworden is, dat er een gebrek aan harmonie was in de regeling in de verschillende deelstaten, Bundesländer.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil nog een vraag stellen over 400.000 en het verschijnsel dat mensen doorspelen op illegale websites. Soms gebeurt dat gezamenlijk, de zogeheten dubbelgebruikers. Dat woord komt overigens uit een andere sfeer. Hoe wordt het doorgaan op illegale websites verdisconteerd in die 400.000?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is een buitengewoon belangrijke factor in het experiment. Tegelijkertijd is dat ook een van de redenen waarom wij het zeer de moeite waard vinden om dat te doen. Als wij in de situatie zouden verkeren dat wij precies wisten wat succesvol zou zijn, welke normen gesteld moesten worden en hoe het gebruik van het illegaal aanbod was uit te bannen, zouden wij geen experiment hoeven te doen. Dan zouden wij meteen een permanente regeling kunnen maken. In die situatie verkeren wij dus niet. Dat wordt eigenlijk ook bevestigd door de vragen van de heer Dölle, die zeer relevant zijn voor de manier waarop wij het experiment beoordelen. Ik heb al gesproken over het ijkpunt van de bestaande frequentie van gebruik van internet zonder legaal aanbod.

De heer Dölle informeert naar de keerzijde daarvan, dus de mogelijkheid van het daarnaast blijven gebruikmaken van illegaal aanbod. Dat is een factor. Daarnaast is er de factor van het tegengaan van het illegale aanbod op het internet.

Ik denk dat wij de verplaatsingseffecten bij een bestrijding van illegale websites op het internet via de banken aanzienlijk kunnen verbeteren door een goed en attractief legaal aanbod te creëren via een experiment. Daarom hebben wij ook behoefte aan de expertise en de ervaring van het doen van een attractief aanbod van Holland Casino. Om die redenen is dit van belang.

Het is een lastig onderwerp. Ik hecht eraan om dit nogmaals aan het eind van deze derde termijn te beklemtonen. Ik sta hier helemaal niet in het kader van de gedachtegang dat het een gemakkelijke operatie is om het gokken op internet onder controle te brengen. Een ding weten wij wel zeker: als wij kijken waar de vaart van het internet gokken ons zal brengen, hebben wij geen effectief antwoord op de verbreiding van het internet gokken. Vandaar mijn pleidooi om dat te doen via de combinatie van een aangescherpt handhavingsbeleid en het experiment. Dat betreft vragen die de heer Dölle heeft gesteld over verplaatsings- en combinatie-effecten. Die zullen zeker van gewicht zijn bij de evaluatie van het experiment.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Een ding wil ik even recht zetten. De minister heeft een paar keer gezegd: Holland Casino, dat mevrouw Broekers een staatsbedrijf noemt. Die kwestie is al in het plenaire debat op 29 januari aan de orde geweest. Toen heb ik naar voren gebracht dat Holland Casino onder overheidstoezicht staat, dat de voorzitter en de commissarissen worden benoemd door de staatssecretaris van Financiën, na overleg met de minister van Justitie, en dat hierdoor Holland Casino een zogeheten indirect overheidsbedrijf is in de zin van artikel 2, lid 7, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Voorts wil ik nog een keer heel duidelijk aan de minister vragen: waarom, met alles wat wij nu besproken hebben, maakt hij het niet mogelijk dat ook meer aanbieders deelnemen in de proef, op gelijke voet als Holland Casino?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik dank mevrouw Broekers voor haar toelichting op het gebruik van het woord "staatsbedrijf". Over het tweede punt dat zij aansnijdt, wil ik het volgende zeggen. Ik kreeg al eerder de indruk dat voor mevrouw Broekers het omslagpunt is bij haar keuze voor steun of geen steun voor het wetsvoorstel. Het is misschien goed om daarbij te constateren dat blijkbaar ook in haar ogen de gedachte van een proef in combinatie met het handhavingsbeleid niet zo vreemd is. Wij zouden, gezien vanuit het oogpunt van verdedigbaarheid op grond van het Europese recht, in een meer gecompliceerde situatie verkeren als wij het experiment zouden verbreden tot twee of drie, zeker gegeven de discussies over de concurrerende verzoeken om een vergunning voor sportweddenschappen. Ik heb in de eerste termijn al gezegd en wellicht in de tweede termijn al eens herhaald, en ik zeg graag nog een derde keer dat ik hiermee niet heb uitgesloten dat een van de conclusies aan het einde van het experiment kan zijn, dat wij wel verder gaan met een beperkt, maar meer aanbieders omvattend aanbod van legale kansspelen op het internet. Na het experiment staat dus de weg zeker open die mevrouw Broekers zo hartstochtelijk bepleit. In dit licht zie ik ook de discussie waartoe het advies van de Raad van State aanleiding geeft. Deze weg is zeker niet afgesloten voor de toekomst. Wij weten echter dat er in Europa tot nu toe een goede acceptatie is van staatsmonopolies die gericht zijn op de beheersing van het gebruik van kansspelen. Daarbij blijven wij heel dicht met deze opzet van het experiment. Ik doe daarom graag nogmaals een beroep op de Kamer om de weg naar dit experiment niet af te snijden, mede in het belang van een goed en effectief handhavend optreden tegen illegaal aanbod van kansspelen op het internet. Het een heeft immers het ander nodig, en het ander het een.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): De minister is een aanhanger van de kanalisatiegedachte. Kansspelen en kansspelverslaving tonen grote verwantschap met drugsverslaving. In Nederland bestaat op het punt van de drugs het gedoogbeleid. Ik heb niet de indruk dat het kabinet overweegt om het legale aanbod van drugs uit te breiden. Het lijkt er daarmee op dat er binnen het kabinet tegengestelde bewegingen zijn bij enerzijds de benadering van drugs en anderzijds de benadering van kansspelen. Bij kansspelen wil het kabinet iets aanbieden wat het verwerpelijk vindt, en bij drugs wil het het gedoogbeleid terugnemen. Zie ik dit goed en is dit consequent beleid?

Minister **Hirsch Ballin**: Er bestaan significante verschillen tussen deze twee zaken. Er was onlangs in de Tweede Kamer een debat over het drugbeleid. Bij die gelegenheid hebben de ministers Klink, Ter Horst en ik een nieuwe brief op dit terrein toegezegd. Een verschil is ook dat er op het terrein van de drugs geen experimenten worden gedaan. In de brief zullen wij ingaan op een aantal vragen dat tijdens het debat in de Tweede Kamer is gesteld. Een van de verschillen tussen het aanbod van drugs en het aanbod van kansspelen is dat drugs wel via het internet kunnen worden aangeboden, maar niet via het net kunnen worden afgeleverd. Dit kan bij kansspelen wel. Dit is een belangrijk verschil, gezien vanuit het oogpunt van de handhaving van de bepalingen. Ik ben hierop ook ingegaan tijdens het debat in de Tweede Kamer. Misschien is het praktisch als ik voor het overige verwijs naar dit debat, waarvan inmiddels het verslag beschikbaar is.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik zie dat de SP-fractie en de VVD-fractie stemming wensen over dit wetsvoorstel. Zij vragen om een hoofdelijke stemming. Ik stel voor om op 1 april hoofdelijk over dit wetsvoorstel te stemmen.
**

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Binnenlands bestuur/Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties!

Aan de orde is het **beleidsdebat** over **de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2008 (31200-VII)**.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Hermans, die zijn maidenspeech zal houden.
**

*N

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Ik voer met groot genoegen het woord bij deze begrotingsbehandeling. Een van de laatste keren dat ik over de organisatie van het binnenlands bestuur het woord voerde, was in 1983; dus halverwege de vorige eeuw. Het betrof een debat met minister Rietkerk dat ging over de vraag of er nieuwe provincies Twente en Rijnmond moesten komen. Uiteindelijk mondde deze discussie uit in de komst van de provincie Flevoland. Hiermee geef ik maar aan hoe een debat kan verlopen. Laten wij daarom maar afwachten waar wij vandaag terechtkomen.

Een paar zaken wil ik aan de orde stellen, maar met mijn bijdrage niet ingaan op de vraag of er twee of drie bestuurslagen zouden moeten komen dan wel gemeentelijke herindelingen. Daarover zou ik het nodige kunnen zeggen, maar daar heb ik de tekst van mijn bijdrage niet op toegespitst. Die heb ik op een tweetal zaken toegesneden. In de eerste plaats is dat op de kwestie van medebewind, autonomie en de vraag: wat betekent dat en wat is de rol van de minister van Binnenlandse Zaken daarbij? In de tweede plaats is dat de vraag in hoeverre de overheid allerlei zaken op haar "nek" kan nemen en de uiteindelijke verantwoordelijkheid ervoor volledig kan waarmaken.

Ik wil beginnen met opmerkingen over medebewind en autonomie. Dan wijs ik erop dat als je de bestuurlijke organisatie van ons land met een term zou willen aangeven, je kunt spreken van een houtje-touwtje-organisatie, zonder overigens met de bedoeling negatief te doen. Naast het Europese niveau kennen wij namelijk het Rijk, de provincie, de gemeenten, de waterschappen, de veiligheidsregio's, de coördinerende burgemeesters, de WGR, de WGR-plus, ga zo maar door. Alleen al voor het Waddengebied zijn er ruim 37 overleg- en bestuursorganen actief. De vraag is dan natuurlijk: kun je op die manier überhaupt nog beleid voeren?

Daarnaast hebben wij te maken met de kwestie van autonomie/medebewind. Bestuur in de betekenis van governance en dienstverlening in de betekenis van management en professionaliteit zijn organisatievormen die elkaar in de discussie doorkruisen. Daarbij speelt ook nog dat de behandeling van complexe vraagstukken niet meer adequaat genoeg wordt ingezet en voortgezet. Er lijken geen duidelijke verantwoordelijkheden te zijn voor organen met doorzettingsmacht met als gevolg traagheid, uitstel, werken met commissies of helemaal geen besluitvorming.

Vandaag wil ik het met name hebben over autonomie versus medebewind, centralisatie versus decentralisatie en uniformering versus differentiatie. De discussie daarover wordt vaak op een zeer krampachtige wijze gevoerd. Aan de keuze op dit vlak lijkt bijna geen echte beleidsmatige overweging vooraf te gaan. Veel meer wordt de vraag aan de orde gesteld of je een centralistische of een decentralistische visie hebt. Die discussies gaan vaak gepaard met een gebrek of juist een overmaat aan vertrouwen in de capaciteit van -- daartoe beperk ik mij vandaag -- de gemeente. De discussies worden dan ook vaak met een vooringenomenheid gevoerd en dan is het heel erg lastig debatteren. Tijdens mijn studie heb ik van mijn toenmalige hoogleraar Hans van den Doel geleerd dat je met de premisse moet beginnen en daarna een bepaalde redenering kunt aanvallen. Anders slaag je niet. Ik begin dus met de premisse.

De gedecentraliseerde eenheidsstaat waarover wij in Nederland nog steeds praten, ook in dit huis, is ontworpen en opgezet met het idee dat de aansturing/regie wordt gedaan door het centrale bestuur en dat er daarnaast de wenselijkheid geldt van een gedifferentieerde invulling op lokaal en regionaal niveau. De discussie over decentralisatie concentreert zich naar mijn mening op verkeerde zaken. Daarbij gaat het vooral om de uitvoering en de dienstverlening.

Omdat de opvattingen over bestuur en dienstverlening bij de discussie over organisatievormen vaak elkaar doorkruisen, wordt naar mijn mening de gemeentelijke autonomie niet adequaat genoeg ingevuld. Ik illustreer dat met een voorbeeld en het is een voorbeeld dat de minister met haar verleden in Amsterdam zal aanspreken. Als je de bedoeling van de opdeling van Amsterdam namelijk in aanmerking neemt en vervolgens de werkelijke uitvoering van het beleid met deelgemeenteraden beoordeelt, kun je niet zeggen dat daar nu effectief wordt gewerkt. Een verhuizer moest voor de opdeling in deelraden zich slechts eenmaal melden wanneer hij een stukje straat wilde blokkeren om zijn werk te kunnen doen. Tegenwoordig moet hij in elk stadsdeel een ander soort vergunning aanvragen. Hij hoeft dus niet één vergunning voor zijn werk in de hele stad aan te vragen, nee, in iedere deelraad luidt de vergunning iets anders. Als een ondernemer een partytent in een tuin in Friesland moet opzetten, kan die tuin aan een andere gemeente grenzen. Dat kan dan betekenen dat hij acht ankers minder hoeft te slaan voor het opzetten van de tent, alsof de wind in de ene gemeente plotseling zoveel harder waait. Waarover hebben wij het dan?

Naar mijn mening is de organisatie van de discussie hierover een rem op de poging om met

ons binnenlands bestuur, governance, tot maatvoering en een goede afweging te komen. Wij hebben meer te maken met een ambtelijke deconcentratie dan een echte politieke en bestuurlijke decentralisatie. Het probleem is dat de bestuurlijke verantwoordelijkheden bij decentralisatie vaak worden ingevuld op het gedecentraliseerde niveau, dus met de dienstverleningsgedachte, en niet op grond van een algemeen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daarvoor heb je maatwerk, differentiatie, pluriformiteit en creativiteit nodig en ook de mogelijkheid om gebiedsgericht en met onderlinge verschillen te kunnen werken. De dienstverlening vraagt echter om meer normalisatie en standaardisatie met algemene kaders en normen, waarbinnen individuele handelingen kunnen plaatsvinden. Dat is, zonder dat wij dat hoeven te verheerlijken, wat Thorbecke autonomie noemde, namelijk het recht om zelf het initiatief te nemen op het niveau van governance en dat is wat anders dan dienstverlening. Niet het recht om een Alleingang te mogen maken dan wel het recht om autarkisch/soeverein te zijn, maar "dat de individuele regstontwikkeling … door het hogere niet belemmerd maar ondersteund, en zelve wederkerig de zelfstandige vorming van het geheel van de staat bevorderde". Dat is de essentie van wat wordt bedoeld met een gedecentraliseerde eenheidsstaat.

Het maakt voor de richting van de oplossing waarover je praat en dus voor de opstelling van de minister van Binnenlandse Zaken heel veel uit of je de medebewindsgedachte gestalte geeft met het idee van een strategisch consortium, waarbij ik denk aan een samenhangende aanpak van maatschappelijke problemen door een verticaal pact van overheden, dan wel dat je medebewind ziet als een soort uitbesteding van de dienstverlening van het Rijk aan de gemeenten. Je zou de gemeente dan als een soort front office kunnen zien. Het rapport van de VNG spreekt in dat verband treffend over de "eerste overheid". Dan richt je je dus op dienstverlening, terwijl aan de hand daarvan de differentiatie zou plaatsvinden. Die zou veel meer gestalte moeten krijgen aan de hand van het idee van governance, het maken van afwegingen en het leveren van maatwerk. Daardoor zou de burger begrijpen waarom het beleid van de ene gemeente verschilt van dat van de andere.

Gelukkig hebben wij ook een paar succesvolle voorbeelden van decentralisatie en uniformering. De landelijke uniformering van de brandveiligheidsregelgeving met het gebruiksbesluit zal leiden tot een veel eenduidiger toepassing van de regels. Dat is uitstekend en ik geef de minister daarvoor een pluim. Dit betekent dat het voor de burger, in welke gemeente hij ook woont, duidelijk is welke brandweervoorschriften gelden. Veel burgers en bedrijven werden voorheen gek van het feit dat iedere gemeente weer net iets andere brandveiligheidsvoorschriften had. Dan is het heel lastig om tot eenheid en duidelijkheid te komen. Op dat punt hoef je eigenlijk geen verschil te maken, maar kun je tot eenheid komen. Daarbij zou de uniformering voorop moeten staan. Echter, als je met ideologische discussies daarover dit idee ter sprake brengt, lijkt het meteen of je de gemeentelijke autonomie wilt aanpassen, terwijl naar de mening van de VVD de autonomie niets met dat soort zaken te maken heeft.

Een geslaagde vorm van decentralisatie is verkregen met de uitvoering van de Wet werk en bijstand. Misschien is dat wel de meest geslaagde vorm van decentralisatie. Het advies van de Raad van State van 2006 inzake de spelregels voor interbestuurlijke verhoudingen zegt daar ook iets over. De Wet werk en bijstand is een combinatie van voldoende beleidsvrijheid, financiële prikkels voor de gemeenten, persoonlijke begeleiding en effectieve controle bij de cliënten. Dat is in essentie governance. Op deze manier kun je met maatvoering werken. Je kunt met zo'n wetgeving niet zomaar een uniforme regeling treffen. De omstandigheden waarin mensen verkeren kunnen namelijk zeer verschillen. Ook de situatie op de arbeidsmarkt kan per gemeente zeer verschillen. Daarom zijn op dit terrein governance, beleid en afweging op hun plaats. Op dit terrein mag sprake zijn van differentiatie.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet in op decentralisatie. Ook de VNG heeft talrijke rapporten op de planken liggen waaruit de vurige wens voor meer decentralisatie en autonomie blijkt. Naar mijn mening zouden die rapporten gescreend moeten worden op de vraag of wij het dan hebben over dienstverlening of over governance. Als wij het over dienstverlening hebben, laat dan duidelijk zijn dat uniformering, duidelijkheid en kwaliteit misschien voorwaarden zijn om gemeenten op het gebied van governance meer prestaties te laten leveren. Het wordt de hoogste tijd dat in ieder geval de VNG hieraan aandacht besteedt. De gemeenten zouden gebaat zijn bij het uniformeren van landelijke, complexe regelingen. Met die uniformering voorkom je dat een heleboel taken per gemeente verschillen en dat iedere gemeente opnieuw het wiel moet uitvinden. Uit onderzoek van de VROM-Inspectie blijkt dat 15% tot 20% van de gemeenten in staat is om vergunningsverlening en -toezicht op de terreinen bouwen, milieu en ruimtelijke ordening adequaat uit te voeren. Dat wil niet zeggen dat de Kamer van de VVD-fractie zal horen dat wij het voortaan maar centraal, in dit geval via de minister van VROM, moeten regelen. Dat kan heel goed door gemeenten die samenwerken, maar maak het dan uniform, zodat niet iedere gemeente op dat punt het wiel weer moet uitvinden. Waarom zou dat allemaal apart en verschillend moeten?

De discussie over de mate van beleidsvrijheid op dat buitengewoon complexe terrein van VROM zou erover moeten gaan of het nu efficiënt en effectief georganiseerd is, met name op de punten van de vergunningsverlening, de uitvoering van de wet en de dienstverlening naar de burger, het eerste loket waar een burger of een bedrijf terecht kan. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die per 1 januari ingaat, biedt naar mijn mening nu perfect die mogelijkheid tot uniformering. Verder kun je eigenlijk het verschil toch niet maken, behalve er goed in zijn en op tijd

je vergunning afgeven. Er zijn onderzoeken naar gedaan en er blijkt dat er maar een beperkt aantal gemeenten überhaupt in staat is om op het juiste moment binnen de juiste termijn de vergunningen af te geven. Een groot deel van de gemeenten kan dat dus niet eens. Daar krijgt men één dag voor het aflopen van de termijn te horen dat de vergunningsaanvraag op dit moment in behandeling is en dat men binnen een aantal weken antwoord krijgt. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening biedt echter interessante mogelijkheden, waardoor de gemeente de ruimte houdt om echt aan governance te doen. De vraag is of de minister van Binnenlandse Zaken haar coördinerende rol in het binnenlands bestuur -- dat is de belangrijkste taak van deze minister -- ook op dit punt echt kan waarmaken. Dan gaat het erom of in de ruimtelijke ordening de afstemming tussen de verschillende departementen over de invulling van de ruimtelijke aspecten -- dit kan infrastructuur, milieu of ruimtelijke planning zijn -- gerealiseerd kan worden; de minister van Binnenlandse Zaken heeft dus geen eenvoudige taak. Vervolgens moet ook de afstemming naar gemeenten en provincies plaatsvinden. Dat moet niet gebeuren in de zin van "wij leggen van bovenaf op dat het allemaal zo moet", maar er moet in een beleidsdebat besproken worden wat er zou moeten gebeuren en vervolgens moet in overleg met gemeenten en provincies worden bekeken hoe dat beleid in governance uitgevoerd kan worden. Wat zijn de verschillen die dan nodig zijn voor de invulling van dat beleid in bijvoorbeeld de provincie Fryslân ten opzichte van de provincie Zuid-Holland of in de gemeente Zwolle ten opzichte van de gemeente Eindhoven? Daar gaat het dan om. De rol van de minister van Binnenlandse Zaken is op dat punt heel interessant, want door standaardisatie en uniformering van die algemene uitvoerings- en dienstverleningsregelingen kunnen gemeenten alleen of in samenwerking met andere veel meer naar die governance kijken dan op dit moment mogelijk is. Uniformering leidt dan tot hogere prestaties, juist op dat autonome beleidsterrein van governance. De VVD-fractie pleit er dan ook voor dat deze minister van Binnenlandse Zaken zich nadrukkelijk gaat mengen in de discussie over de regeldruk, in welk kader de Regiegroep Regeldruk binnenkort zal worden ingesteld. Ik zeg dat omdat het niet alleen gaat om wat je aan regels zou kunnen afschaffen, maar ook om wat je eventueel aan uniformering zou kunnen winnen aan doorzichtigheid van de dienstverlening van de overheid. Dat is een heel belangrijk element teneinde de komende jaren tot invulling te komen van de voorgestane vermindering van de regeldruk met 25%. Op dat punt ligt er dus nadrukkelijk een rol voor de minister van Binnenlandse Zaken. Deze minister is er niet alleen voor het binnenlands bestuur en voor de discussies die specifiek gaan over gemeenten, provincies en Rijk, maar heeft ook een coördinerende rol om met andere departementen verkokering tegen te gaan, afstemming mogelijk te maken en te voorkomen dat door het Rijk vanuit een soort centralistische gedachte alles van bovenaf opgelegd wordt. Juist die verticale consortiumvorming en verticale afstemming zijn van heel erg groot belang.

Ik breng de discussie over de aanleg van de rijksweg A4 in herinnering. Ik durf deze hier nauwelijks nog te noemen, maar ik geloof dat wij er ook al jaren over bezig zijn. Het is een beetje vergelijkbaar met wat er gebeurde toen ik lid werd van de gemeenteraad. Ik stelde toen vragen over het tracé van rijksweg 73 en nu, 34 jaar later, is deze weg opengesteld en een dag later weer gesloten. Het gaat mij in dit geval om de vraag in hoeverre de minister van Binnenlandse Zaken haar taak ten aanzien van zo'n A4 kan invullen. In de visie van de VVD-fractie zou dat moeten gebeuren door te zeggen dat Nederland een A4 nodig heeft; ik denk dat daarover weinig discussie zal bestaan. Vervolgens is de vraag hoe die weg dan te realiseren. Wat betekent het voor de gemeenten waar het tracé van die A4 doorheenloopt? Hoe kan tot afweging van verschillende belangen gekomen worden? Moet er misschien wel een afweging gemaakt worden tussen belang A en belang B? Daarbij gaat het niet alleen om het belang van de Staat, maar ook om de vraag hoe de kleinere onderdelen kunnen bijdragen aan het belang van het totaal. De minister van Binnenlandse Zaken zou mijns inziens op dat punt een heel belangrijke rol kunnen spelen, teneinde ervoor te zorgen dat men niet slechts op basis van één facet afwijst of instemt, maar dat men het in totaliteit afweegt.

Dat is één kant: autonomie, medebewind, uniformering ten opzichte van eigen beleid. Het tweede punt dat ik vandaag aan de orde wil stellen, is de discussie over de vraag hoeveel hooi de overheid eigenlijk op haar vork neemt. Per vierkante kilometer en per inwoner telt ons land bijzonder veel politici en bestuurders. Uit CBS-cijfers volgt dat er één politicus/bestuurder, Rijk, gemeenten en provincies bij elkaar opgeteld, per 2,5 km^2 is die ondersteund wordt door 41 ambtenaren per 2,5 km^2; dat zijn dus in totaal een half miljoen ambtenaren. Als ik dit naar de bebouwde omgeving herleid, heb ik vier politici die worden ondersteund door 136 ambtenaren. Plaats dat eens in het licht van de uniformering die ik zojuist aangaf. Als dat goed opgepakt wordt, zou men dan niet in staat zijn de taakstelling van terugdringing en afslanking van de overheid veel beter te realiseren?

Wij kennen natuurlijk allerlei intergemeentelijke samenwerkingsvormen, zoals WGR, WGR-plus, stadsregio, et cetera. Wij weten allemaal dat het schier onmogelijk is om de discussie daarover aan te gaan. Er is decennialang gediscussieerd over de vraag hoe dat precies zou moeten. Echter, ook al zou je nog zo'n slanke, precieze en in moderne dingen gestoken jasje van de bestuurlijke organisatie hebben, het gaat om de juiste invulling van de bevoegdheden van de verschillende overheden. Alleen dan kun je voldoen aan de vraag van de burgers om een optimale dienstverlening aan de ene kant en een goede governance en een afweging van belangen aan de andere kant. De essentie van een rechtstaat, geordend via de democratie, en daarmee de dus ook voor de burger belangrijke vraag welk deel van

zijn vrijheid hij moet inleveren om van die overheid bescherming of ordening terug te krijgen -- zegt u het maar: Hobbiaans, Leviathan? -- is in wezen nog steeds de kwestie waarover wij met elkaar praten; wat zijn wij bereid in te leveren? Het debat vóór dit debat duurde wat langer, waardoor ik nog wat extra tijd had, waarin ik wat kranten heb doorgelezen. Daarbij stuitte ik op een interessant hoofdredactioneel commentaar in de Volkskrant; dat ging over iets heel anders, maar de eerste zin was zo mooi. Het was een citaat uit Die Zeit, de krant van onze oosterburen, waarin stond: "Hoe meer politici beseffen dat zij de greep op grote problemen dreigen te verliezen, hoe meer zij zich gaan bemoeien met de individuele handelingen van de burger." Toen ik terugkwam bij het debat wat hiervoor werd gevoerd, dacht ik dat dat nog niet zo'n gek citaat was. Dit zeg ik om het volgende. Wanneer wij praten over kerntaken mag iedere politieke partij daarover verschillend denken, maar ik sta hier namens de VVD-fractie. Wij denken aan veiligheid, een schoon milieu, een goede infrastructuur en een goede woonomgeving; dat zijn factoren waarvoor je als individu graag een stukje van je ruimte afstaat omdat je weet dat het anders niet goed voor elkaar komt. Tegelijkertijd wil je er iets voor terugkrijgen. Je wilt zien dat het ook effect heeft en dat hetgeen je inlevert voor jou iets oplevert. Ik heb het dus over de ordeningsfunctie waarbij de overheid robuust en veerkrachtig een institutioneel kader kan scheppen om mensen in staat te stellen zelf hun zaken te regelen. Dat is erg belangrijk. De centrale vraag is of de toenemende bemoeienis van de overheid met vrijwel alle facetten van ons leven niet anders dan ertoe kan leiden dat de in te leveren vrijheid niet meer adequaat door die overheid kan worden gecompenseerd en het onhaalbaar is om die taken waarvan de overheid zegt dat zij deze zal uitvoeren, naar tevredenheid van de burger uit te oefenen. Dan is het snel gebeurd, want als je als overheid te veel hooi op je vork neemt, word je krachteloos: in der Beschränkung zeigt sich erst der Meister. Kijkend naar de minister van Binnenlandse Zaken vanwege het functioneren van het binnenlands bestuur, is de vraag wat de taak van de overheid zou moeten zijn en hoe die georganiseerd zou moeten worden om te voorkomen dat die overheid krachteloos wordt. Een hoeveelheid regelingen waarvan je je moet afvragen of ze te handhaven zijn, is een ondermijning van de geloofwaardigheid van de overheid.

Jarenlang hebben wij in dit land discussies gehad over gedogen. De voorganger van de deze week helaas overleden heer Arnall die tot voor kort Amerikaans ambassadeur in Nederland was, heeft ooit gezegd: als je Nederland wilt leren kennen, moet je het begrip "gedogen" kennen. En probeer dat maar eens uit te leggen, voegde hij er aan toe. Regels maken en zeggen dat iets niet mag, maar het vervolgens door de vingers zien. Dat is de bijl aan de wortel van de geloofwaardigheid van de overheid. Waarom maak je die regels? Of je maakt ze en je handhaaft ze. Of je zegt dat je ze niet kunt handhaven, maar dan moet je ze ook niet maken. Of je investeert extra in het toezicht en wat dies meer zij om te zorgen dat die regels gehandhaafd kunnen worden. Maar je kunt niet van twee walletjes tegelijk eten door uit te gaan van zo min mogelijk taken om ze vervolgens wel zo veel mogelijk op te pakken. De belangenafweging tussen verschillende facetten raakt hierdoor wat meer op de achtergrond, zowel op rijksniveau als op provinciaal en gemeentelijk niveau. Politici proberen dan, heel begrijpelijk, te kijken waar ze kunnen scoren, waar hun doel kan worden bereikt. Vaak ontstaat dan de roep naar procesmanagement, projectmanagement, task forces en een afrekencultuur bij solitaire projecten. Ik denk bijvoorbeeld aan de discussie over de ov-kaart. Alle bewindslieden die in de afgelopen jaren in de politieke problemen zijn gekomen, zijn in die situatie geraakt door de vraag of ze het voor elkaar konden krijgen. Ten aanzien van de Belastingdienst zie je exact dezelfde discussie. Er is te veel hooi op de vork van de Belastingdienst gelegd. Terecht dat staatssecretaris De Jager dan zegt absoluut niet mee te willen doen aan de kilometerbeprijzing aangezien dat zijn kracht en capaciteit te boven gaat. De vraag is vervolgens hoe je dat middels de discussie over medebewind en autonomie en over differentiatie kan pareren. Ook is van belang na te gaan wat de essentiële taken van de overheid zouden moeten zijn. Je roept anders single-issuepartijen en actiegroepen over je af. Die pakken er solitair bepaalde punten uit en laten zien dat de overheid op die punten faalt. Ze kennen niet de noodzaak die politieke partijen wel hebben, namelijk om een afweging te maken tussen het ene belang en het andere belang of om een compromis tussen beide belangen te bereiken. Dat wordt dan heel vaak "slappe thee en natte cake" genoemd, omdat het dan niets voorstelt. Het te veel hooi op de vork nemen, is dus ook een essentiële bedreiging voor het functioneren van het binnenlands bestuur.

Interessant is dat de bestuurlijke drukte waarover ik eerder sprak, eigenlijk niet aan de orde is. Het is geen bestuurlijke drukte, het afwegen van zaken en het doorhakken van knopen met latent verzet dat er altijd ergens is, maar het is een ambtelijke drukte, verkokerd en projectgeorganiseerd. Dit moet natuurlijk weer bestuurlijk worden afgedekt. Daarop wordt dan het afrekenmechanisme losgelaten. Weinig bestuurders blijken dan bereid om algemene, brede bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen om de zaken echt goed tegen elkaar te kunnen afwegen, verkokering tegen te gaan en politiek en publicitair de afrekening te weerstaan. Het eerste deel van mijn betoog hangt dus heel nauw samen met het tweede deel. Ik heb geprobeerd daarmee aan te geven dat medebewind en autonomie twee zaken zijn die je goed moet scheiden. Dan heb ik het over dienstverlening en over governance, over te veel hooi op de vork of het kunnen waarmaken van wat je zegt. Niets is namelijk zo erg als je niet kunt waarmaken wat je zegt.

Sommigen roepen om meer decentralisatie, anderen roepen om meer centralisatie. Wij roepen om een discussie waarbij nagegaan wordt welk

maatschappelijk probleem op welk niveau kan worden aangepakt. De Rotterdamwet en de Wet werk en bijstand zijn daarbij heel goede voorbeelden. Kernvraag is of wij in staat zijn met de mogelijkheden die wij nu hebben in ons binnenlands bestuur, echt een onderscheid te maken ten opzichte van de vraag of de overheid niet veel te veel hooi op de vork neemt. De overheid dient kaderstellend te zijn en moet niet tot in de details allerlei zaken willen regelen.

De **voorzitter**: Mijnheer Hermans, ik feliciteer u van harte met uw maidenspeech over -- dat was heel duidelijk -- een u aangelegen thema. Met uw achtergrond als achtereenvolgens gemeenteraadslid in Nijmegen, lid van de Tweede Kamer, burgemeester van Zwolle, commissaris van de Koningin in de provinsje Fryslân en minister van OCW in het kabinet-Kok II heeft u de meeste kamers van het Huis van Thorbecke wel gezien. Met uw lidmaatschap van deze Kamer bent u -- dat is bijzonder -- de enige thans levende persoon die vijf functies in ons staatsbestel op zijn conto heeft staan: lid Tweede Kamer, lid Eerste Kamer, burgemeester, commissaris van de Koningin en minister.

Naast uw voorzitterschap van MKB Nederland en uw lidmaatschap van deze Kamer heeft u een veelvoud aan nevenfuncties. Tussen de 44 huidige nevenfuncties, als uw cv op onze website nog actueel is, staat een aantal commissariaten bij financiële instellingen, in de zorgsector en in het onderwijs, maar u bekleedt ook bestuursfuncties bij sport- en cultuurinstellingen, zoals de Sportclub Heerenveen en de schouwburg in Drachten. Niet onvermeld wil ik natuurlijk laten uw lidmaatschap van de SER en van de Stichting van de Arbeid.

U bent al jong politiek actief geworden. Bij de JOVD vervulde u verschillende bestuursfuncties en in 1973 en 1974 was u van deze organisatie vicevoorzitter. U bent 4 jaar lid geweest van de gemeenteraad Nijmegen en ruim 13 jaar van de Tweede Kamer. Verder was u lid van de commissie Kandidaatstelling Tweede Kamer voor de VVD en voorzitter van de evaluatiecommissie van de VVD verkiezingscampagne 2002 en 2003.

Mijnheer Hermans, bij uw kandidaatstelling zei u ten aanzien van uw comeback in de Haagse politiek: "Het bloed kruipt waar het niet gaan kan." Tegelijkertijd gaf u -- eveneens in mei 2007 -- blijk van besef van het karakter van deze Kamer, want u zei: "De senaat wordt hier niet rechtstreeks gekozen en dat dwingt tot matiging. Ik zal zo nu en dan wel op mijn tong moeten bijten, maar ja, dan had ik maar in de Tweede Kamer moeten gaan zitten." Ik spreek heel graag de wens uit dat u zichzelf hier niet hoeft te pijnigen en dat u het u zo kenmerkende goede humeur zult bewaren. Bij dat laatste helpt ongetwijfeld dat u met uw grote kennis en ervaring, politiek en bestuurlijk, in vele maatschappelijke organisaties en in het bedrijfsleven als aanwinst voor deze Kamer wordt beschouwd. Ik wens u heel veel succes bij al uw werkzaamheden hier en in het vervolg houd ik u graag aan de opgegeven spreektijd.

Ik geef iedereen graag de gelegenheid om onze collega te feliciteren.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Mevrouw de voorzitter. In dit begrotingsdebat wil ik namens de CDA-fractie aandacht besteden aan wat in het beleidsprogramma van dit kabinet wordt aangeduid met het "realiseren van meer beleidsvrijheid voor medeoverheden" tegen de achtergrond van het vertrouwen dat daarbij een rol dient te spelen, door dit kabinet actief bevorderd onder meer door het sluiten van bestuursakkoorden. Ik wil daarbij ingaan op de thematiek van de autonomie van gemeenten en op de wijze waarop die wordt beïnvloed door de voortgaande trend tot herindeling. Die herindeling dient te steunen op instemming door de betrokken gemeenten, aldus het CDA-programma en het coalitieakkoord. In hoeverre kan respectievelijk moet die trend worden omgebogen door een streven naar differentiatie tussen gemeenten, zoals eveneens onderschreven door het CDA-programma en het coalitieakkoord?

Differentiatie tussen gemeenten is denkbaar met en zonder wijziging van de Grondwet. Vandaag wil ik ingaan op differentiatie zonder grondwetswijziging, oftewel de zogenaamde taakdifferentiatie. De centrale vraag daarbij zal zijn: is het centrale criterium het takenpakket, in het bijzonder het decentralisatiestreven, met de daarbij gepaard gaande druk tot herindeling, of is de gemeente als staatkundige eenheid het bepalende criterium? Dan zullen wij wegen naar differentiatie moeten zoeken. De herinrichting van het huis van Thorbecke raakt bestuur én burger. Hoe zijn die belangen te verzoenen via taaktoewijzing en een daarmee corresponderende schaalgrootte? Dat vraag uiteindelijk om een visie op het wezen van onze democratie.

In de verschenen rapporten zoals die van de commissie-Bovens, Wil tot Verschil, van de Raad voor het Openbaar Bestuur, Besturen op Maat, en van de WRR, Vertrouwen in de Buurt, en in de commentaren daarop zien wij een klassiek dilemma besproken: het dilemma van efficiëntie versus democratie. De eerste is verbonden met bedrijfskundige en bedrijfseconomische waarden, de tweede met waarden van legitimiteit door vertegenwoordiging en een zich vertegenwoordigd weten en de noodzaak van verantwoording van verkregen bevoegdheden.

Meer beleidsvrijheid voor medeoverheden veronderstelt tegelijk centrale sturing op de wezenlijke criteria, zoals die van de rechtseenheid, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Ik verwijs hierbij naar de boeiende inbreng van de heer Hermans. Vanuit dat gegeven willen wij zoeken naar een optimale inrichting van het binnenlands bestuur. Geen eenvoudige maar wel een wezenlijke opgave.

De politieke filosofie van het CDA vraagt om meer autonomie van gemeenten, om meer verschil in identiteit -- politiek, sociaal en cultureel -- en om meer vertrouwen in de lokale gemeenschappen vertegenwoordigd door hun lokale politieke gemeenschap. In dat licht is schaalvergroting al gauw verschraling. Zo zal het maatschappelijk initiatief moeten opschalen: met eisen van professionalisering en de daarmee vaak gepaard gaande afname van actief burgerschap.

Waardering voor die identiteit van de gemeenschap spreekt uit de naam van het rapport "Wil tot verschil" van de VNG commissie-Bovens. Centraal in die analyse staan de lokale omstandigheden, de eigenheid en het karakter van gemeenten en hun inwoners. De gemeenten, aldus de commissie-Bovens, hebben meer autonomie nodig om waarden toe te kunnen voegen voor burgers, zich te kunnen onderscheiden van andere gemeenten en om het eigen karakter in hun taakuitoefening en dienstverlening tot uitdrukking te laten komen. Daarmee moet de civil society tot wasdom komen. Verscheidenheid, niet als doel, maar als erkenning dat de maatschappij van de toekomst zich steeds minder laat ordenen door eenheidsdenken, aldus de commissie-Bovens.

Hoe is die wil tot verschil te honoreren? Het betekent onzes inziens inderdaad meer "wil tot verschil", of misschien beter nog "moed tot verschil", met als uiteindelijk leidende waarde: het publieke belang. Het CDA is zich steeds bewust geweest van die sociaal-culturele dimensie van het bestaande lokale bestuur. Die is het waard om beschermd te worden. Ook deze minister spreekt zich daarover uit in heldere taal. Tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer gaf zij aan: "Wij willen het bestuur zo dicht mogelijk bij de burger brengen. Dat is de rode draad in onze begroting."

Wij kennen allemaal de zoektocht naar de juiste schaal. De heer Hermans heeft dit ook al gememoreerd. De schaal van gemeenschappelijke regelingen als verlengd lokaal bestuur, het gewestenmodel, provincies in grotere of kleinere aantallen, regio's, grootstedelijke gebieden, met intussen en uiteindelijk toch steeds weer die gemeente als belangrijkste aangrijpingspunt van structurele hervorming. Ik noem verder de gemeenten en hun bereidheid tot samenwerking met andere gemeenten waar taakuitoefening de eigen schaal overschrijdt. Het nuttige, ongevraagde! advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur. "Bestuur op maat: advies over middenbestuur" vertrekt van een onbeladen beschouwing van het nut van intergemeentelijke samenwerking en ziet geen reden de WGR-plusregio's ter discussie te stellen. Tegelijk is er dat gewilde proces van steeds meer decentralisatie, steeds meer eisen aan bijvoorbeeld juridische expertise in gemeenten en steeds meer bestuurlijke drukte.

Als wij dus grote waarde hechten aan het bestaan van gemeenten die in de gemeenschap zijn verankerd, ook als die vrij klein zijn, moeten we wel zoeken naar wegen die in dat verband begaanbaar zijn, en die plicht om te zoeken geldt uiteraard ook voor de betrokken gemeenten zelf. Daarbij dienen dus allereerst de bestaande gemeenten als waarden op zichzelf te worden beschouwd; de gemeentelijke schaal dus niet als uitkomst maar als uitgangspunt. En die gemeenten, dat lokale bestuur dient verder te worden versterkt.

Ook ingezetenen van kleinere gemeenten zullen moeten aanvaarden dat hun voortbestaan een prijs heeft. Die prijs kan taakdifferentiatie zijn. Taken worden dan zo nodig bij een grotere bestuurlijke eenheid gelegd zoals nu bij samenwerking in het verlengd lokaal bestuur of bij de provincie. In dit verband is van belang dat bij het vasthouden aan het bestaansrecht van ook de kleinere of inmiddels ook de middelgrote gemeente, het ambtelijke schalensysteem zó wordt veranderd dat ook de kleinere gemeente op onderdelen hoog gekwalificeerd personeel kan aantrekken.

In dit verband verwijs ik naar de uitspraken van de staatssecretaris bij de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer, waar zij stelde dat wat haar betreft een differentiatie naar taken denkbaar is. Ik memoreer ook graag het pleidooi in Binnenland Bestuur door de directeur-generaal, mevrouw Van Es, om de sleutelvariabele van de taakdifferentiatie nader te beschouwen. Ik ondersteun haar opmerking dat een discussie over decentralisatie door een gebrek aan mens- en bestuurskracht bij gemeenten te snel uitmondt in een debat over onvermijdelijke herindeling en schaalvergroting van gemeenten. Mijn vraag is nu hoe ver het denkproces op het departement in dit opzicht is gevorderd. Kunnen de bewindslieden zich herkennen in de denklijnen die ik zo-even heb uiteengezet?

De heer **Engels** (D66): Even ter ondersteuning van het denkproces. Ik merk dat dit op prijs wordt gesteld; dat is een goede start. Ik begrijp het verhaal van mevrouw Bemelmans en ik herken het ook. Ik ben het er overigens niet mee eens, maar dat komt straks wel.

Ik behoefte aan opheldering op een punt. Mevrouw Bemelmans zegt dat taken kunnen worden overgedragen aan hogere lichamen als de bestuurskracht tekortschiet, omdat zij de schaal van de gemeente wil blijven koppelen aan de identiteit van de gemeenschap. Wat betekent dit voor de wens die zij ook heeft uitgesproken over het belang en de werking van de lokale democratie? Daarmee bedoel ik het volgende. Komt de uitoefening van lokale taken dan niet op een te grote afstand te staan van de lokale democratie, van lokaal verantwoordelijke organen zoals met name de gemeenteraad? Komen wij dan niet in een wat wonderlijke spagaat?

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Ook dat is een rode draad in de discussie van de afgelopen jaren, namelijk dat de legitimiteit van het bestuurlijk handelen van die grotere eenheid aan de orde is en dat daarbij vraagtekens worden gesteld. Blijkbaar overheerst het gevoel dat de representatie van de gemeenten in de hogere bestuursvormen op dit moment inadequaat is. Als er tot substantiële taakdifferentiatie zou worden overgegaan, is dat

wat ons betreft inderdaad een punt van ernstig onderzoek, zo mogelijk eindigend in een formele vorm van differentiatie. Dit laatste is een nog veel grotere stap. Ik verwijs naar de Duitse arrangementen van Kreisfreie en Kreisgemeinden waar inderdaad nieuwe vormen van representatie zijn gecreëerd. Dat is een stap verder. Ik heb het nu nog over een vorm van materiële differentiatie waarbij een toezicht vanuit een bestaande gemeente natuurlijk zodanig gewaarborgd moet zijn, dat de representatie optimaal is. Dat daar een spanningsveld is, ontken ik niet.

Herindelingen met het doel te komen tot schaalvergroting: er lijkt geen eind aan te komen. Het lijkt een bijna immanent proces waarbij de schaalvergroting het antwoord moet zijn op veel bestuurlijke problemen. De belangrijkste medebepalende variabele daarbij is de bestuurskracht van gemeenten. Hoe wordt die bestuurskracht gemeten, zo vroegen zich onlangs de verenigingen van gemeentesecretarissen (VGS) en bestuurskundigen (VB) af. Gaat het alleen om de effectiviteit van bestuur -- zo ja, hoe dan gemeten -- of ook om de zelfredzaamheid van de lokale gemeenschap? Het departement zou in hun ogen een te beperkte uitleg geven aan de term bestuurskracht. Daarbij lijkt het aantal inwoners nog steeds sterk bepalend en daarmee zou het instrument vooral wijzen naar schaalvergroting.

Is opschaling per definitie een oplossing voor een gebrek aan bestuurskracht? Verschillende problemen vragen immers om verschillende schalen. Gemeenten moeten reageren op allerlei vormen van maatschappelijke schaalvergroting. Dan kan bestuurlijke samenwerking soms een betere oplossing zijn dan fusie. Fusie is wel een optie als door de maatschappelijke schaalvergroting voldoende gemeenschappelijke opgaven tussen gemeenten worden geconstateerd die niet meer per gemeente opgepakt kunnen worden, aldus de beide verenigingen.

Deze verenigingen onderschrijven evenals het CDA in haar program het belang van waardering voor de lokale gemeenschap. Bestuurskracht moet daarom ook gericht zijn op het vergroten van de kracht van de gemeenschappen en van daaruit pas op het bestuur en de ambtelijke organisatie. Hier wordt dus in het eerder geschetste dilemma efficiëntie versus democratie duidelijk een minstens even zwaar gewicht toegekend aan de waarde van de democratie: weten inwoners zich vertegenwoordigd? Als wij het evenwicht in het geschetste dilemma willen respecteren, moeten wij ook een visie hebben op de typisch lokale taken, op eigen kracht te vervullen.

Dit onderdeel van het dossier roept een aantal vragen op. Hoeveel voorstellen tot herindeling verwachten de bewindslieden in deze kabinetsperiode nog te ontvangen? In de Tweede Kamer stelde de staatssecretaris dat zij bezig is met een herindelingskader. Hoe denkt zij daarin om te gaan met het in dit debat aangedragen visies? Welk samenhangend programma hebben de bewindslieden überhaupt voor ogen ter versterking van het lokale bestuur? Over het belastinggebied kom ik nog te spreken.

Ten aanzien van de afspraken in het bestuursakkoord over het vergroten van de bestuurskracht en de inzet van onderzoeken daarnaar stelde de staatssecretaris tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer: "In mijn ogen hangen vraagstukken rondom de bestuurskracht van gemeenten niet noodzakelijkerwijs samen met de schaalgrootte van deze of gene gemeente. Dat zeg ik nadrukkelijk. Het is altijd van belang dat gemeenten, maar ook provincies nagaan of hun bestuurskracht toegesneden is op de taken die zij moeten uitvoeren."

De heer **Putters** (PvdA): Ik wil mevrouw Bemelmans een vraag stellen over het vorige punt. Zij citeerde de verenigingen van gemeentesecretarissen en van bestuurskundigen over hun opvatting dat fusie een optie is als gemeenten de opgave niet meer aan kunnen, als ik het zo vrij mag vertalen. Welke opvatting heeft haar fractie daarover?

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Daaraan ging een zin vooraf, namelijk dat bestuurlijke samenwerking als optie vooraf moet gaan voordat men toe is aan de vraag naar de fusie; de fusie als gemeenschappelijke opgaven die gemeentegrenzen overschrijden, niet meer per gemeente kunnen worden opgelost. De CDA-fractie is van mening dat daaraan een ernstige overweging van bestuurlijke samenwerking vooraf moet gaan als antwoord op het probleem en pas dan herindeling.

Ik citeerde de staatssecretaris en ik ga nog even terug naar het begin van het citaat. "In mijn ogen hangen vraagstukken rondom de bestuurskracht van gemeenten niet noodzakelijkerwijs samen met de schaalgrootte van deze of gene gemeente. Dat zeg ik nadrukkelijk. Het is altijd van belang dat gemeenten, maar ook provincies nagaan of hun bestuurskracht toegesneden is op de taken die zij moeten uitvoeren. Het is in eerste instantie aan de gemeenten zelf om te beoordelen of zij voldoende in staat zijn om het werk te doen. Bij een tekort aan bestuurskracht staan er verschillende wegen open. Samenwerken is er één van en herindeling is een optie. Voor ons blijft van belang dat het initiatief onderop wordt genomen."

Om te beginnen: wij zijn blij dat samenwerking door de staatssecretaris uitdrukkelijk als een blijvend reële optie wordt gewaardeerd. Als de bewindslieden inderdaad het criterium van het initiatief van onderop aanhouden, hoe staan zij dan tegenover de zachtere en hardere druk vanuit de provincies richting gemeenten om te herindelen? Nemen zij in hun beoordeling van de voorstellen van provincies dat ook mee? Ik wil daarvan wat voorbeelden geven. Herindelingsprocessen in bepaalde gemeenten lijken sterk anticiperend te zijn. Negatiever geformuleerd: een vlucht vooruit in verwachting van provinciale voorstellen die hen regelmatig -- veelal voorzien van een tijdslimiet -- aangezegd worden. Wij hebben daarbij ook het oog op kleinere gemeenten waarvan de bestuurskracht nadrukkelijk als goed is beoordeeld. De betrokken

CdK deelt hun echter toch opgewekt mede dat hun bestuurskracht weliswaar op orde is, maar dat zij intrinsiek te klein zijn. Of een kleine gemeente als Lith dat besluit zichzelf op te heffen, zonder dat er nog helderheid is of ze bij Oss dan wel bij Den Bosch zal worden gevoegd.

De heer Elzinga schetst in Binnenlands bestuur van 11 januari impliciete criteria die gehanteerd worden voor gemeentelijke herindeling: "Er moet evenwicht zijn; indien in het ene deel van de provincie een vrijwillige herindeling plaatsvindt, moet de provincie voor evenwicht zorgen en wel door in het andere, minder welwillende deel een herindeling af te dwingen. Graag schetsen provinciebesturen tentatieve eindplaatjes: de betreffende provincie zou over tien jaar idealiter naar minimaal 50% reductie van het aantal gemeenten moeten; maar de gemeenten moeten het voorlopig zelf doen, daadkracht tonen, klare wijn schenken. De provincie gaat niet als een olifant door de porseleinkast lopen, maar definieert en passant wel een min of meer dwingende eindterm." Wat denken de bewindslieden te doen aan dergelijke en vergelijkbare onder manifeste of latente druk verlopende herindelingsprocessen?

Sommige CdK's hanteren het instrument van de benoeming van een waarnemend burgemeester anticiperend op een door hen gewenste herindeling. Dat lijkt ons in strijd met de daartoe geldende regels. In het Tweede Kamerdebat verwees de minister naar het beoordelingskader voor de benoeming van waarnemend burgemeesters en zegde een overzicht toe met daarin onder andere de redenen voor benoeming van een waarnemer, zodat beoordeling mogelijk wordt. Is dat overzicht er al, en zo ja, hoe beoordeelt de minister of de staatssecretaris het benoemingenbeleid met het oog op de spelregels in relatie tot de Arhi-procedure? Is zij voornemens om daar waar overduidelijk regels overschreden zijn, te interveniëren?

Het CDA wil de gemeentelijke autonomie versterken, aldus ons partijprogramma: "In dit kader wil het CDA onderzoeken of en op welke wijze het gemeentelijk belastinggebied hersteld en eventueel versterkt kan worden, zonder dat dat leidt tot een verhoging van de collectieve lastendruk." Zoals bekend, is de ozb voor gemeenten het belangrijkste algemene dekkingsmiddel, waar gemeentelijke voorzieningen tegenover staan. In het bestuursakkoord is afgesproken dat de ontwikkeling van de lokale lasten zal worden gevolgd en zo nodig onderwerp zal zijn van bestuurlijk overleg.

De regering motiveerde het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de onroerendezaakbelasting met verwijzing naar het uitgangspunt van onderling vertrouwen, de wens recht te doen aan de zelfstandigheid van de gemeenten en de inzet om de beleidsruimte van gemeenten te waarborgen. Wij onderschrijven zoals bekend die uitgangspunten. Hoe ontwikkelen de ozb-tarieven zich? Hoe ontwikkelt zich het denken op het ministerie over de mogelijke uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied?

Conform toezeggingen van de minister-president en deze minister gaan wij ervan uit dat de bezuinigingsvoorstellen in de begroting ten aanzien van de Raad voor het openbaar bestuur worden opgeschort totdat deze kamer zich heeft kunnen uitspreken over de door de minister toegezegde nieuwe analyse van de adviescolleges.

Wij wachten de beantwoording van onze vragen met belangstelling af.

De heer **Engels** (D66): Die wacht ik ook met belangstelling af. Ik wil nog even terug naar het verhaal over het belastinggebied. Mevrouw Bemelmans vroeg hoe het denken hierover zich op het ministerie ontwikkelt; dat was een heel goede vraag. Ik heb laatst gelezen dat de Tweede Kamer in de richting van de bewindslieden heeft laten weten dat men daar niet zo hard loopt voor een uitbreiding van het belastingdomein van gemeenten als wij hier in de Eerste Kamer in het algemeen doen, een enkele uitzondering daargelaten. Met name de fractie van het CDA in de Tweede Kamer heeft zich tot mijn spijt nogal aarzelend opgesteld. Hoe kunnen wij de bewindslieden helpen in het geweld dat hen in de Tweede Kamer tegemoet treedt?

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Ik hoop van harte dat het geen geweld wordt en dat de Tweede Kamerfractie van het CDA zich evenzeer geïnspireerd voelt door wat het partijprogramma daarover zegt. Wellicht is het typisch des Eerste Kamers om te benadrukken dat de gemeentelijke autonomie een grondwettelijk gegeven is en dat dit een substantiële krachtige inhoud dient te hebben. Zelfs de heer Hermans pleitte daarvoor in zijn pleidooi voor echte autonomie in het licht van de dienstverleningspakketten van gemeenten. Ik zal mij met mijn Tweede Kamertegenvoeters verstaan als er misverstanden over zouden rijzen, maar ik kan mij dat bijna niet voorstellen.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Opeenvolgende kabinetten wilden het binnenlands bestuur vernieuwen om het zodoende te verbeteren. Paars koos voor privatisering, liberalisering, decentralisatie, grootschalige gemeentelijke herindeling en dualisme op lokaal en provinciaal niveau, maar verloor na 2002 de gunst van de kiezers, die revolteerden tegen "de puinhopen van Paars". Balkenende koos, met D66 in zijn kabinet, voor een minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en een gekozen burgemeester, maar beide zijn inmiddels gesneuveld en D66 bijna ook. Balkenende IV lijkt terughoudender, maar wil ook het een en ander. Inmiddels is echter het vertrouwen in het kabinet-Balkenende IV op een historisch dieptepunt van 13%. Als het kabinet zijn imago wil oppoetsen, doet het er goed aan slechts een aantal zinnige en zichtbare verbeteringen in het bestuur door te zetten in plaats van burgers verder tegen zich op te zetten, zoals met de slechte aanpak van de WMO en wijkverbetering gebeurt.

Er was een Nationale Conventie opgericht om het vertrouwen van de burger in de politiek te verbeteren, maar wat hebben wij daar nu concreet van gezien? Een nachtkaarsje? Voor mijn fractie is de inhoud van het beleid veel belangrijker dan cosmetische aanpassingen in de vorm, zeker als het gaat om het herstel van het vertrouwen van de burger. "Instituties praten niet", zei mijn partijgenoot Van Raak wel eens toen hij nog senator was. Gelijk heeft hij. Vorm en inhoud hebben wel van alles met elkaar te maken, maar vorm dient ten dienste te staan van de inhoud en niet -- zoals in het verleden vaak het geval was -- andersom. Daarom is het goed dat wij vandaag dit debat voeren.

Volgens de Beleidsagenda in de Rijksbegroting 2008 van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kiest deze regering voor "Samenwerken in vertrouwen, over bestuurslagen heen: dat is ons uitgangspunt binnen de overheid". Gaat het om wat Van Dale aangeeft als "betrouwbaar achten", "weten wat je aan iemand hebt", "kunnen rekenen op" en "weten dat men staat voor zijn beloftes"? Dat zou de kloof tussen overheid en burger misschien kunnen verminderen. Of gaat het om "zich op iets of iemand verlaten"? Zoiets als "U kunt erop vertrouwen dat wij het voor u in orde maken". Bedoelt de regering dat zij zorgt voor, in plaats van zorgt met? Voor burgers die zich serieus genomen willen kunnen voelen, is dit een wezenlijk verschil van betekenis, dus graag uw toelichting.

"Samenwerken in vertrouwen over bestuurslagen heen" klinkt mooi, maar hoe zorgt het kabinet, of de minister, ervoor dat provinciale en lokale democratie gerespecteerd worden? Bijvoorbeeld bij een actuele gemeentelijke herindeling, waarin de gemeenteraad en ook 91% van de inwoners van Bussum tegen fusie met Weesp, Muiden en Naarden is. Bedoelt het kabinet hier nu vertrouwen of erop vertrouwen dat wij...? Hoe denken de bewindslieden met de huidige plannen omtrent gemeentelijke herindelingen het vertrouwen van de burger te versterken? Is het niet veel eerder zo dat dergelijke herindelingen, die vaak schaalvergroting betekenen, de nabijheid van de overheid en het vertrouwen in die overheid doen afnemen? Graag een reactie van de minister.

Ook in de toelichting bij de begrotingen van het Gemeente- en Provinciefonds staat als beleidsprioriteit "... dat vertrouwen aan de basis ligt van een goed functionerende samenleving: onderling vertrouwen tussen burgers, vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen de overheden onderling. Een waardevolle democratie, een verbindend bestuur en een dienende overheid zijn hierbij voorwaarden. Altijd staat de burger centraal." Waarom staat er dan in de begroting van het Gemeentefonds dat het de gezamenlijke ambitie is van het kabinet en de Nederlandse gemeenten om al deze vormen van vertrouwen te versterken, en in de begroting van het Provinciefonds dat dit de ambitie is van kabinet, gemeentes en provincies? Gaat het hierbij om een bestaand verschil in vertrouwen tussen bestuurslagen? Om een nauwere relatie van het rijk met gemeenten? Klopt deze indruk?

Ik vervolg met de Beleidsagenda: "Alleen zo kunnen maatschappelijke uitdagingen met succes worden opgepakt. Dit is niet vanzelfsprekend. De overheid bestaat uit veel afzonderlijke onderdelen, organisaties en autonome bestuurslagen. Het is nodig dat al deze onderdelen samenwerken om tot een goed presterende overheid te komen. Centraal staat het oplossen van de problemen waarmee mensen worden geconfronteerd." Ook dit klinkt goed, maar hoe zitten de problemen concreet? En welke maatregelen mogen wij verwachten van de regering?

In Spanning van april 2005 haalt senator Dölle het beeld aan van de overheid als "een slome ober die na lang wachten het terras op sloft en vervolgens de verkeerde bestelling uitserveert". Tegelijkertijd waarschuwt hij voor deze vergelijking met het bedrijfsleven, want is de overheid de burger niet te veel gaan zien als consument? In een recent lijstje van de top tien van meest gevoelde knelpunten bij administratieve lasten noemen burgers: meer vertrouwen -- daar is het weer -- kwaliteit voorop, luisterend oor voor klachten, minder vergunningen, eenvoudige aanvraag en verantwoording, gemak, snel en zeker. Wat heeft de overheid -- en welke overheid -- hiervan al aangepakt, en hoe, samen met burgers? Zijn er al voorbeelden van een goed presterende overheid? Graag vernemen wij die van de bewindslieden.

Ik vervolg de tekst van de Beleidsagenda: "Voor veel van deze problemen richten mensen zich in eerste instantie tot de decentrale overheid, zoals de gemeente." Hierover zijn we het met elkaar eens. Mijn partij pleit voor de menselijke maat, maar constateert dat wij steeds minder gemeentes krijgen. In 1970 waren dat er nog 900; in 1980 700; in 2000 538 en nu zijn het er 458. Consequent vindt schaalvergroting plaats waarop burgers niet zitten te wachten. Het gemeentehuis, het gemeenteloket, komt steeds verder van mensen af te staan. En niet voor iedere burger wordt die afstand eenvoudig via internet overbrugd. Wat mogen wij op dit gebied verwachten van dit kabinet?

Voor vergroting van gemeentes werd als reden veelal meer bestuurlijke daadkracht aangevoerd. En soms ook kwaliteitseisen, deskundigheid. Hoe is de werkelijkheid? Volgens sommige bestuurskundigen blijkt dat uit gemeten aspecten als snelheid van beslissen, percentage gewonnen rechtszaken en steun onder de bevolking, grote gemeenten het niet allemaal veel beter doen dan kleine. Hoe denkt de Minister hierover? Wordt het bestuur meetbaar krachtiger en beter? Zo ja, zijn er voorbeelden te geven? Zo niet, welke consequenties trekt dit kabinet daaruit? Is het dualisme, met mogelijk als zwaar ervaren werkdruk, hierop ook nog van invloed?

Gemeentes zitten lang niet allemaal te springen om meer verantwoordelijkheid. Soms worstelen zij met gebrek aan kennis en de mogelijkheid om kennis te integreren als het gaat om bijvoorbeeld implementatie van Europese wetgeving en andere wetgeving die met onder

meer ruimtelijke ordening te maken heeft. 10 tot 20% van gemeenten is dan ook bang voor fusie en gemeentelijke herindeling, of de noodzaak daartoe, of voorziet het ontstaan van een democratisch tekort aan controlemogelijkheden voor de burger wanneer verdergaande samenwerkingsafspraken met andere gemeenten in een soort vierde bestuurslaag moeten worden gemaakt. Bemoeienis hiermee vanuit provincies maakt het nog lastiger voor hen. Deze indruk krijg ik bijvoorbeeld uit het Verslag van de Statencommissie Noord-Holland over de gemeentelijke herindeling in de Gooi- en Vechtstreek.

Wat betreft die angst van gemeenten voor gemeentelijke herindeling, kan de minister toelichten waarom deze angst irreëel is? Heeft het kabinet een logica met betrekking tot maatvoering van een bepaald type voorzieningen? Hanteert het kabinet onder- en bovengrenzen aan wat decentraal kan of decentraal moet? Met andere woorden: is het tamelijk voorspelbaar wanneer er noodzaak is tot herindeling, en is hierover brede overeenstemming tussen de verschillende bestuurslagen?

Zou het ook niet beter zijn om ook op provinciaal niveau in de Randstad tot meer menselijke maat te komen, bijvoorbeeld door in Noord- en Zuid-Holland en Utrecht de huidige provincies te vervangen door provinciale regio's, bijvoorbeeld rondom de grote steden, waarmee dan ook de huidige niet gekozen bestuurlijke regio's, waarin gemeenten samenwerken, overbodig worden? Hoe ziet de Minister dat?

De heer **Putters** (PvdA): U vraagt om een kader voor de herindeling en daarin kan ik mij goed vinden. Betekent dit dat daarmee voor de SP ook het moment kan zijn aangebroken dat een herindeling moet worden opgelegd omdat de taken gewoonweg niet meer vervuld kunnen worden, ondanks het feit dat er geen draagvlak voor is? Dat zou uit de beoordeling kunnen blijken.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Dat zou inderdaad uit de beoordeling kunnen blijken, maar het hangt ervan af wat de antwoorden zullen zijn op de inhoud van zo'n kader. Ik sluit aan bij de discussie die door de heer Hermans al is aangegeven over de mate waarin iets aansluit op de democratie dan wel op de invulling van efficiency. Wat ook mevrouw Bemelmans aangaf: het gaat dan om de taken die het betreft.

Voorzitter. Ik vervolg nog één keer met de Beleidsagenda: "De decentrale overheid moet dan ook meer ruimte en vrijheid krijgen om invulling te kunnen geven aan hun taak en bevoegdheden: het oplossen van maatschappelijke problemen voor hun burgers. Een sterke decentrale overheid: daar streven wij dan ook naar. Dit doen we door decentralisatie van de bestuurskracht. Een belangrijke stap hiertoe is het bestuursakkoord met de gemeenten." In het Bestuursakkoord Rijk en Gemeenten van 4 juni 2007 is het voornemen van kabinet en gemeenten bevestigd: bestuur en beleid dichter bij de burger te brengen, ofwel: "Wat decentraal kan moet gedecentraliseerd". Kan de minister, of de staatssecretaris al iets meer zeggen over de uitwerking van dit bestuursakkoord? Wat kunnen wij verwachten tot 2011? Valt er concreet iets te zeggen over wat verder wordt gedecentraliseerd en welke reductie van bestuurlijke drukte wij mogen verwachten vanuit het zogenoemde tweebestuurslagenprincipe?

Kan de minister ook aangeven of het gelukt is intussen ook met de provincies een bestuurakkoord te sluiten? En zo niet, kan de minister uitleggen waarom het nog niet van een afgesloten Bestuursakkoord met de provincies is gekomen?

Voor de gemeentes biedt het Bestuursakkoord verruiming van eigen beleidsruimte voor onder andere de heffing van lokale belastingen, waaronder de OZB. Dit is een eerste stapje in de richting van de aanbeveling van de commissie-Van Aartsen voor een verschuiving van het belastingdomein. Ik vraag mij af: zag Van Aartsen het burgemeesterschap van Den Haag soms al voor zich in zicht? Uit de media begreep ik vorige zomer dat de provincies zich, aldus hun ipo-woordvoerder, door de commissie-Van Aartsen nogal aangevallen voelden omdat voorgestelde verschuivingen van het belastingdomein onder meer hun provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting betroffen en het rapport ook de aanbeveling deed provinciale taken terug te brengen. Het leek in de krantenberichten even op een ware overhedenstrijd en bepaald niet op een overheid met groot onderling vertrouwen tussen de lagen. De vrijheid van de open huishouding van Thorbecke maakt toch dat de bestuurslagen elkaar gedeeltelijk kunnen overlappen, door de vrijheid hun eigen agenda te kunnen bepalen zolang ze niet in strijd met de wet handelen? Hoe kijken de bewindslieden aan tegen overlappende taken, dan wel de noodzaak, wenselijkheid of onwenselijkheid van scherpe taakafbakening tussen gemeentes en provincies, zoals bijvoorbeeld over beider aandeel in de regie en uitvoering van onderdelen van de Jeugdzorg? Uit het interview van Bekkers en Boumans met de minister in Binnenlandsbestuur op 21 september 2007 begrijp ik dat de minister vindt dat decentralisatie geen politiek vraagstuk is. Ik citeer: "Voor de Nederlandse burger is er maar één overheid. Wij als bestuurders moeten ons dat goed realiseren." Wat bedoelt de minister daar precies mee? Kan zij dat toelichten?

Ik heb namelijk de indruk dat gemeentes en provincies dit anders ervaren, en ook dat de burger regelmatig verschil ziet en ervaart tussen bijvoorbeeld gemeentelijke overheden en rijksoverheid. Om een concreet voorbeeld daarvan te noemen: de burger wist zich algemeen goed van de mogelijkheid van thuiszorg verzekerd toen die nog deel uitmaakte van 's rijks AWBZ-regeling. Inmiddels is het vele burgers niet alleen duidelijk dat de thuiszorg naar gemeenteniveau is overgeheveld, maar ook dat het nogal wat uitmaakt hoe de betreffende gemeente -- bijvoorbeeld met of zonder SP-wethouders -- de WMO uitvoert. Mijns inziens percipieert "de burger" in dezen zeker niet één overheid. Daarom zou ik de minister willen

vragen: hoezo is decentralisatie geen politiek vraagstuk?

Mijn partij beschouwt deze keuze als een politieke keuze, en heeft zich duidelijk uitgesproken voor verdere decentralisatie, voor het met regie toesnijden van het bestuur op de menselijke maat, zo dicht mogelijk bij de burger. Dan wordt de besluitvorming ook minder anoniem. Uiteraard moeten ook wel de middelen worden mee verschoven naar de lagere overheid die horen bij het uitvoeren van die taken. Die moet daarop kunnen rekenen en vertrouwen en die moet dat niet kunnen ervaren als een afschuiven van lastige portefeuilles of, zoals men wel zegt: "bij bezuiniging gooi je de rijksregeling over de schutting van de gemeentes". Is de minister het met mijn fractie eens dat de decentralisatie van taken met voldoende kaderstelling en middelen gepaard moet gaan, ook ter voorkoming van onnodig wantrouwen of juridisering?

De heer **Engels** (D66): Ik heb nu een aantal keren in dit betoog het element horen langskomen van de menselijke maat en dicht bij burgers besturen. Daar zult u mij geen bezwaar tegen horen aantekenen. Een ander element is dat u voor decentralisatie van taken bent. In een eerdere fase van uw betoog hebt u geschetst dat veel gemeenten soms ook wat angstig zijn om taken op zich te nemen of toegedeeld te krijgen op hun menselijke maat en dicht bij burgers, want er moet ook gepresteerd worden. Daar zit steeds een spanning in.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ja.

De heer **Engels** (D66): Ik heb nog niet gehoord hoe de fractie van de SP daar uiteindelijk over denkt. Beide elementen worden genoemd, de verschijnselen worden neergezet, er worden vragen gesteld aan de bewindslieden, maar als u bedoelt menselijke maat, meer decentralisatie, bestuur dicht bij burgers: waar ligt dan precies de grens en de rem op een mogelijke opschaling van gemeenten om kwaliteit en prestaties te kunnen leveren op dat lokale niveau? Die vraag komt uiteindelijk een keer op tafel.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Die komt zeker op tafel. Die stelt zich eveneens voor wat betreft de provinciale grenzen, dat heb ik ook al aangegeven. Ik denk dat het antwoord vanmiddag ten dele al meermaals gegeven is. Afhankelijk van de taken die je voor ogen hebt, zal er meer of minder mogelijkheid zijn tot differentiatie. Het ene zal duidelijk meer op provinciaal niveau noodzakelijk zijn, het andere zal absoluut op gemeentelijk niveau nodig zijn.

De heer **Engels** (D66): U geeft nu het antwoord dat wij dan maar naar differentiatie moeten kijken. Mijn vraag was of de fractie van de SP ook de vraag in het debat wil betrekken of er misschien iets aan de schaal van de gemeenten en provincies moet gebeuren. Bent u bereid om daar ook over te debatteren of plaatst u die vraag buiten de discussie? Dat is mijn vraag.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik plaats die vraag niet buiten de discussie. Ik heb aangegeven -- en dat is belangrijk -- dat de burger daarin wel degelijk invloed heeft op het van onderaf aangeven van de gemeentelijke herindeling. Volgens mij is dat ook het standpunt van dit kabinet. Wat de provincie betreft, heb ik zelfs zeer expliciet aangegeven waar wij verkleining van provincies in dit land voorstaan, namelijk in de Randstad.

Het kan ook lastig zijn als overheden met elkaar van mening verschillen. Aan het begin van de negentiger jaren, zo kan ik mij herinneren, riep ik als beginnend directeur-bestuurder in de Gehandicaptenzorg in Baarn samen met mijn collega's wel eens vertwijfeld: "wie wil nu weer wat?". Dan waren de gemeente Baarn en de provincie Utrecht met onze voorstellen akkoord vanuit hun ruimtelijkeordeningsoptiek, maar was de provincie Noord-Holland en de WZV-regio waartoe wij (gezondheidszorg-)planmatig behoorden, faliekant tegen, of soms omgekeerd.

Kunnen de bewindslieden toelichten of er inmiddels in dergelijke situaties meer als één overheid wordt geopereerd? Kan de minister toelichten hoe zij daarin als minister van BZK haar coördinerende rol ziet? Vallen bijvoorbeeld intussen Regionale Ambulance Voorzieningen (RAV's) samen met de veiligheidsregio's?

Ik kom tot een afronding. Vertrouwen was de rode draad door mijn gehele inbreng. Vertrouwen krijgen doordat men zich serieus genomen voelt, speelt zich af op alle niveaus. Daarop is democratie toch ook mede gebaseerd? Daarom zou ik de minister tot slot enige suggesties willen doen. Laat de gemeenteraad de burgemeester kiezen en neem -- zolang dit nog niet mogelijk is -- de aanbeveling van de raad als bindend over; vergroot de inspraak van de burger door invoering van een algemeen recht van referendum, om te beginnen een raadplegend referendum, wat binnen de huidige Grondwet mogelijk is; voer gemeentelijke herindelingen alleen door met instemming van de bevolking en aan de hand van een raadplegend referendum; en geef burgers meer mogelijkheden om het lokale bestuur te beïnvloeden, te bereiken en te controleren.

Ik ben benieuwd naar de reactie van de bewindslieden. Afgelopen zaterdag stond er in NRC Handelsblad dat alle fut bij regering en parlement verdwenen lijkt uit de plannen om de kloof tussen burger en politiek te dichten. Ik hoop dat de minister en de staatssecretaris dat commentaar met ons zullen tegenspreken.

*N

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Decentralisatie, het terugdringen van bestuurlijke drukte, het versterken van de bestuurskracht van gemeenten en voldoende financiële armslag voor het lokale bestuur zijn door het kabinet benoemd als belangrijke randvoorwaarden om de overheid slagvaardiger te maken in het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken. Onder het motto

"decentraal wat kan, centraal wat moet" is in de afgelopen jaren al een aantal ingrijpende stelselwijzigingen doorgevoerd dat daarom vraagt. Te denken valt aan de WMO, WWB en de WRO. Geïnspireerd door tal van rapporten -- zoals De Wil tot Verschil van de commissie-Bovens, het rapport-Kok over de Randstad, en De Eerste Overheid van de commissie-Van Aartsen -- heeft de rijksoverheid de decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden krachtig doorgezet en wordt er een pleidooi gehouden voor differentiatie in werkwijzen en taken. Dat vraagt echter om een moedige rijksoverheid die los durft te laten en tegelijkertijd richting geeft, en het vraagt om moedige gemeenten die professioneel te werk gaan en ook burgers en maatschappelijke organisaties meer invloed geven. Wij maken ons er zorgen om of dat lukt.

Decentralisatie vond de afgelopen jaren niet plaats zonder weerstand van lokale overheden die hun takenpakket zagen groeien, terwijl hun financiële armslag beperkt werd en andere overheden zich alsnog met die taken bleven bemoeien. Op onderwerpen zoals infrastructuur en ruimtelijke ordening is er bovendien geen helder besluitvormingskader, terwijl er steeds meer verantwoordingseisen aan het lokale bestuur worden opgelegd. Nog geen jaar nadat de ruimtelijke ordening in belangrijke mate naar gemeenten werd gedecentraliseerd, werd de roep om een richtinggevend kader steeds duidelijker en namen de eisen toe om de verrommeling van het landschap tegen te gaan. In de WMO werden al tijdens de behandeling van het wetsvoorstel amendementen ingebouwd om kwaliteit en burgerparticipatie te sturen. Hoe begrijpelijk ook, het leidt tot de paradox dat in het kader van decentralisatie opnieuw centralisatie optreedt, om de negatieve gevolgen van decentralisatie tegen te gaan. Het zou onterecht zijn om op voorhand wantrouwen in de taakuitoefening door gemeenten te hebben, maar het is ook onze opvatting dat eigen verantwoordelijkheid en lokale autonomie alleen gedijen bij duidelijke politieke kaderstelling door het rijk. Voor veel publieke voorzieningen is de rijksoverheid immers niet zomaar toezichthouder, maar grondwettelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit en toegankelijkheid. Het grote risico is echter dat die decentralisatieparadox de bestuurlijke drukte vergroot, de slagkracht verkleint en de bestuurslagen alsnog tegenover elkaar plaatst.

Wij herinneren ons maar al te goed de protesterende burgemeesters in de circustent op het Malieveld. Misschien heeft de minister daar zelf wel bij gezeten trouwens, dat weet ik eigenlijk niet. Ik zie haar knikken. Nou, dan herinneren wij het ons helemaal. De bestuurslagen, maar ook maatschappelijke organisaties en burgers hebben te veel tegenover elkaar gestaan, terwijl goed samenspel nodig is om de problemen die in het binnenlands bestuur spelen aan te kunnen pakken. Het huidige regeerakkoord zet de overheid neer als een verbindende overheid die mensen en hun organisaties toerust om de vraagstukken effectiever aan te kunnen pakken. De akkoorden met VNG en ipo bevestigen die intentie. Het ademt een andere sfeer en ambitie uit dan bij de afgelopen kabinetten het geval was. De PvdA-fractie is daar erg blij mee, maar lukt het ook om tot resultaten te komen? Hoe gaan de bewindslieden van BZK de decentralisatieparadox doorbreken? Te midden van de vele thema's die de BZK-begroting rijk is, willen wij ons op die vraag concentreren in onze inbreng vandaag.

Voorzitter: De Vries

De heer **Putters** (PvdA): In het beleidsprogramma van de bewindslieden lezen wij een aantal interessante gedachten, waarover wij enkele vragen hebben. Allereerst gaan wij in op de bestuurlijke drukte en het debat over schaalgrootte. Het kabinet streeft ernaar om niet meer dan twee bestuurslagen met een vraagstuk bezig te laten zijn. Met de nieuwe directeur-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur delen wij de opvatting die zij in het blad Binnenlands Bestuur uitte, namelijk dat een al te dogmatische discussie over het verminderen van het aantal bestuurslagen al snel leidt tot weinig vruchtbare discussies over bestuurlijke structuren en herindelingen. Dat neemt ondertussen niet weg dat het wel erg druk is in sommige bestuurlijke arena's, en dat professioneel bestuur vereist is om alle taken lokaal goed aan te kunnen.

Het kader moet ons inziens daarom een drieslag zijn. In de allereerste plaats moeten gemeenten bestuurskrachtig genoeg zijn om die taken zelf aan te kunnen. Daar moet aan gewerkt worden. In de tweede plaats moet men zoeken naar samenwerking en taakdifferentiatie met andere gemeenten op gebieden waarop dat niet het geval is, eventueel met provinciale hulp. In de derde plaats moeten uiteindelijk de bewindslieden van BZK een besluit nemen over de bestuurlijke schaal die nodig is als oplossingen voor bestuurscrises uitblijven en besluitvorming over belangrijke vraagstukken vastloopt. Wat vindt de regering van deze drieslag?

Allereerst is het inzetten op het versterken van de lokale bestuurskracht volgens ons van belang. De faciliterende rol die het ministerie speelt bij het monitoren en instrumenteren van gemeenten om de bestuurskracht te meten en te versterken, is in onze ogen erg belangrijk. Het gaat er volgens ons om dat politiek-bestuurlijk, maar ook ambtelijk, wezenlijke taken op het gebied van de financiën, zorg, ruimtelijke ordening en werk en inkomen naar behoren vervuld kunnen worden. Het begrip "bestuurskracht" wordt echter verschillend gebruikt in alle discussies over de bestuurlijke schaal en de toekomst. Bovens en Van Aartsen verschillen ook van mening. De een ziet het delen van taken met buurgemeenten als bestuurskrachtig, terwijl de ander het juist ziet als zwaktebod. Hoe kijkt de regering daar tegenaan? Dat is een belangrijke vraag omdat het antwoord daarop mede bepaalt welke consequenties aan de uitkomsten van bestuurskrachtonderzoek moeten worden verbonden en door wie.

De heer **Engels** (D66): U vroeg aan de bewindslieden hoe zij aankijken tegen de verschillen tussen de rapporten van Bovens en Van Aartsen. U voelt de vraag komen…

De heer **Putters** (PvdA): Ja, de vraag hoe wij daar tegenaan kijken. Ik ga zo zeker nog in op de intergemeentelijke samenwerking. Ik volg de drieslag die ik zojuist heb aangegeven. Het eerste uitgangspunt zou moeten zijn dat gemeenten moeten werken aan bestuurskracht en in de allereerste plaats hun broek zelf op moeten kunnen houden. Als dat niet mogelijk is, is intergemeentelijke samenwerking een uitkomst en taakdifferentiatie zeker ook een belangrijke sleutel. Als die zaken allemaal geen uitkomst bieden, moet herindeling aan de orde kunnen zijn. Dat is mijn visie hierop. Ik zal die zo nog toelichten.

De uitbouw van lokale taken heeft in elk geval gevolgen voor de benodigde professionaliteit van het ambtelijk apparaat. Over de samenwerking tussen en samenvoeging van ambtelijke diensten van gemeenten kom ik zo nog te spreken, maar ook in de werkwijze van het ambtelijk apparaat vinden de nodige veranderingen plaats. Voor aanbestedingen in sectoren als zorg, openbaar vervoer en milieu, is meer en andere kennis en kunde nodig dan vaak voorhanden is. Er blijkt onvoldoende kennis te zijn om bijvoorbeeld over de prijs en kwaliteit van grote projecten te kunnen oordelen. Kunnen de bewindslieden aangeven hoe dat probleem via scholing en arbeidsmarktbeleid aangepakt wordt en welke rol BZK daarbij heeft?

Ten aanzien van de intergemeentelijke samenwerking hebben de WGR en de WGR-plus het nodige opgeleverd. Zij hebben echter ook vaak geleid tot problemen rond de effectiviteit van deze verbanden en tot een grote wirwar van regelingen. De optie om bij de regionale samenwerking veel meer in te zetten op taakdifferentiatie tussen gemeenten vinden wij dan ook een belangrijke. Niet elke gemeente hoeft tenslotte alles te doen. Het Actieprogramma Lokaal Bestuur biedt daarvoor overigens aanknopingspunten, maar wij zouden van de bewindslieden graag horen op welke wijze daarin zogenaamde "vitale coalities" worden gesloten die de bestuurskracht versterken en stroperigheid doorbreken.

De vraag die wij de bewindslieden zouden willen stellen, is of zij al een bewustwording in het lokaal bestuur ervaren van het feit dat er verschillen tussen gemeenten mogen zijn en dat taken dus ook sneller en daadkrachtiger verdeeld kunnen worden. Voor ons als nationale wetgever zal daarbij de kunst overigens zijn om die verschillen ook toe te staan. Als wij kijken naar voorbeelden als de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren en maar ook de Drechtsteden, dan zien wij dat juist bij taakdifferentiatie en het laten samengaan van ambtelijke apparaten werd opgelopen tegen juridische belemmeringen op nationaal niveau. Kan de regering aangeven hoe zij belemmeringen op dat punt wegneemt en dat soort samenwerking juist gaat faciliteren?

Een punt dat in deze intergemeentelijke samenwerkingsverbanden problematisch blijft, is de democratische legitimatie ervan. Maar al te vaak komt uit onderzoek naar voren dat die te beperkt is en dat gemeenteraden weinig invloed hebben op wat er gebeurt. Zij zijn soms ook het overzicht van alle verbanden kwijt. Gemeenten die meer dan twintig van dit soort verbanden hebben, zullen dat herkennen. Kan de regering aangeven op welke wijze de democratische legitimatie in dit soort situaties geborgd kan worden en, nog belangrijker, welke eisen in termen van bestuurskracht hierover aan gemeenten kunnen worden gesteld?

Voor de aanpak van vraagstukken rond infrastructuur, mobiliteit en ruimtelijke ordening, is het daarnaast van belang om meer gebiedsgericht te gaan werken. In het Urgentieprogramma Randstad zet het kabinet daarom in op bestuurlijke duo's om de bestuurlijke drukte en stroperigheid te doorbreken. Er zijn voor de Randstad vele scenario's geschetst, maar tot een echte keuze met consequenties voor bestuurlijke taakverdeling is het nog steeds niet gekomen. Wij vinden het werken met duo's, met een trekker van rijkswege en een trekker uit de regio, een veelbelovende manier om aan draagvlak voor concrete maatregelen te werken, maar wat voor resultaten verwacht de regering ervan? Met welk beoordelingskader worden die resultaten gewogen? Hoe kijkt de minister bijvoorbeeld aan tegen de suggestie die oud-minister Brinkman onlangs in het NRC deed inzake het instellen van een gebiedsautoriteit, bijvoorbeeld gericht op de infrastructuur? Zo'n autoriteit zou alle bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van, in dit geval, infrastructuur over kunnen nemen van andere bestuurslagen om zo effectiever te opereren. Het is ons inziens op een terrein waarop de bestuurslagen er onderling er niet goed uitkomen van belang dat de rijksoverheid een keer een knoop doorhakt. Zien de bewindslieden iets in zo'n gebiedsautoriteit om bijvoorbeeld in het kader van de infrastructuur vraagstukken aan te pakken en het besluitvormingskader eenvoudiger en slagvaardiger te maken?

De heer **Engels** (D66): Zo'n bestuurlijke autoriteit zou volgens u kunnen leiden tot minder stroperigheid en meer slagvaardigheid. Als er nu een extra bestuurlijke autoriteit komt bij alles wat wij al hebben, zeker in de Randstad, zijn wij dan niet eigenlijk bezig om de drukte te vergroten? Belemmert dat niet de mogelijkheid om nu echt slagvaardig te zijn en die stroperigheid in één keer weg te vegen? Ik ben daar heel bezorgd over.

De heer **Putters** (PvdA): Ik zie het risico van vierde bestuurslagen. Dat risico is exact hetzelfde bij intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, dus het is niet nieuw. Ik pleit ervoor om te verkennen of er via zo'n gebiedsautoriteit verantwoordelijkheden en bevoegdheden kunnen worden geconcentreerd en deze voor een deel kunnen worden weggenomen op andere plaatsen. Hierdoor kan rondom deze dringende vraagstukken een verlichting van bestuurlijke drukte ontstaan. Dat zou althans de uitkomst moeten zijn van zo'n plan. Er is ook een aantal erg interessante

suggesties gedaan, bijvoorbeeld door de Raad voor Verkeer en Waterstaat, de Raad voor het Landelijk Gebied en de VROM-raad afgelopen week. Zij reiken in hun advies "Verbinden en verknopen" concrete handvatten aan om tot een effectieve Randstadstrategie te komen. Dat geeft maar weer eens aan hoe deze adviesraden op een dergelijk vraagstuk gezamenlijk inspelen en van nut kunnen zijn. Daar is geen aparte commissie voor nodig.

Wij willen een van de meest vergaande oplossingen om tot vermindering van bestuurlijke drukte te komen niet onbenoemd laten, namelijk de gemeentelijke herindeling. De regering en de provinciale besturen kiezen in hun bestuursakkoorden voor herindeling van onderop. Is de regering nog steeds met ons van mening dat herindeling van onderop moet komen? Dat betekent overigens niet dat bestuurlijke oplossingen niet zouden kunnen worden afgedwongen wanneer bestuurlijke crises voortduren. De vraag is echter welk kader daarbij moet worden gehanteerd. Onder welke omstandigheden zijn provincie en het Rijk aan zet? Het voorbeeld over Bussum dat mevrouw Ten Horn net noemde, is interessant. In Bussum was geen draagvlak, maar in de regio was heel veel draagvlak om tot herindeling te komen. Dat roept de vraag op wie er nu eigenlijk de doorslag moet geven. Of moet ervoor worden gekozen om in zo'n geval helemaal niet tot een oplossing te komen. Moet in zo'n situatie dan helemaal niets gebeuren of moet iemand toch de leiding nemen?

Het is gewenst dat er een kader wordt opgesteld. In sommige delen van het land, met name in Zuid-Holland, worden nu te pas en te onpas burgemeestersvacatures met waarnemers gevuld. In Binnenlands Bestuur van 7 maart werd dat nog eens duidelijk naar voren gebracht. Het risico is dat lokale kwesties gedurende langere tijd door herindelingsvragen beheerst worden, terwijl de bestuurskracht op allerlei andere manieren ook aangepakt had kunnen worden. Deelt de staatssecretaris onze mening dat het toch niet zo kan zijn dat het benoemen van waarnemend burgemeesters gedurende langere periodes wordt ge(mis)bruikt om herindeling via een indirecte weg alsnog op te leggen? Wij vragen de staatssecretaris dus haar positie ten aanzien van de herindeling nog eens precies weer te geven. Staat zij nog achter de uitspraak van haar voorganger Remkes, in een brief van 23 november 2006 aan de Tweede Kamer verwoord, dat uitstel van openstelling van burgemeestersvacatures aan een duidelijke termijn gebonden moet zijn en dat binnen een jaar na de start van een bestuurskrachtonderzoek duidelijkheid moet bestaan over de vraag of er een voornemen tot herindeling in discussie komt?

De variëteit aan oplossingsrichtingen die voorhanden is om bestuurlijke drukte te verminderen en bestuurskracht te vergroten, werkt alleen als er ook duidelijke consequenties aan verbonden worden. Zo hoort er meer financiële armslag op lokaal niveau bij, wat ons betreft door een groter belastinggebied. Welke visie hanteert de regering omtrent het vergroten van lokale financiële armslag?

Een groter takenpakket voor gemeenten betekent ook aanpassingen in de activiteiten van provincies en Rijk. In de zojuist gepresenteerde plannen van de commissie-Lodders wordt een krachtig pleidooi voor verdere decentralisatie gehouden, inclusief de middelen die daarbij horen. De provincie zou afstand moeten nemen van taken die meer op het sociale domein en op de individuele burger gericht zijn, zoals zorg en onderwijs, waardoor de focus meer op overstijgende terreinen, zoals ruimtelijke ordening en infrastructuur, komt te liggen. Steunt de regering een dergelijk inhoudelijke aanscherping van taken?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik begrijp niet helemaal wat de heer Putters met de zorg voor ogen heeft. Ik meende dat hij een paar minuten eerder zei dat voor zorg specifieke kundigheid nodig was. Ik kreeg de indruk dat hij dit wilde opschalen vanuit de gemeente. Nu geeft hij aan dat de provincie afstand moet nemen van een sector, zoals de zorg. Misschien kan hij duidelijk maken waar hij de zorg precies geplaatst wil hebben?

De heer **Putters** (PvdA): Ik geloof niet dat ik zojuist over opschaling van zorg heb gesproken. Nu bedoel ik het volgende. Het desbetreffende rapport is gisteren verschenen, dus ik heb er vanmorgen een blik op kunnen werpen. Ik neem aan dat dit voor de bewindslieden wellicht niet anders is geweest. Daarin wordt ervan uitgegaan dat taken, zoals die op het gebied van de jeugdzorg, bij de provincie worden weggehaald en juist daar worden neergelegd waar een direct contact met de burger is. Ik heb zojuist overigens niet specifiek gepleit voor opschaling van zorg, maar wel bij bijvoorbeeld infrastructuur voor een gebiedsautoriteit. Ik wil dat dit verkend wordt.

Voorzitter. Voortzetting van decentralisatie heeft ook gevolgen voor nationale kaderstelling. De Raad van State en de VNG bepleiten zelfdiscipline bij het Rijk. De beleidsvormende rol van departementen moet beperkt worden en de uitvoering meer gewaardeerd, ook in de beloningsstructuur. Kunnen de bewindslieden aangeven welke consequenties zij bereid zijn te aanvaarden op deze punten? De rol van de minister van Binnenlandse Zaken zou verder vooral versterkt moeten worden bij voortdurende geschillen tussen bestuurslagen over de onderlinge taakverdeling en het uitblijven van oplossingen daarvoor, aldus VNG en Raad van State.

De rol die daarnaast nog overblijft voor Binnenlandse Zaken is die van belangenbehartiger van het binnenlands bestuur richting Europa. Zien de bewindslieden iets in zo'n dubbelrol als geschilbeslechter van het binnenlands bestuur en belangenbehartiger richting Europa, als nieuwe identiteit? Hoe kijken zij tegen dit pleidooi aan?

Na de commissie-Lodders met de plannen voor de provinciale bestuurslaag zal op korte termijn ook de interbestuurlijke task force onder leiding van de heer d'Hondt met haalbare scenario's voor de gemeenten komen. Het is wat jammer dat beide rapporten los van elkaar verschijnen, terwijl de afstemming ertussen wel erg van belang is. Zijn

er inmiddels al tussentijdse resultaten? Dat zal wel niet, maar wie weet. Maar een minstens zo belangrijke vraag die ik er direct aan wil koppelen, is of de rijksoverheid, dus de wetgever, alsook wij, scherp voor ogen hebben welke consequenties al deze plannen hebben voor de wijze waarop wij zelf de nationale kaders stellen. In ieder geval wil ik de regering vragen, ons toe te zeggen dat nieuwe decentralisatieplannen, die eraan komen, in samenhang worden gepresenteerd met een overzicht van consequenties voor de nationale kaderstelling, zowel in termen van normstelling als ten aanzien van financiële en personele middelen?

Kortom, de fractie van de Partij van de Arbeid steunt slimme bestuurlijke coalities en oplossingen om de decentralisatieparadox, waar ik in het begin over sprak, te doorbreken. Wij zijn ook benieuwd naar de visie van de regering op hetgeen wij daarover naar voren hebben gebracht.

Ter afsluiting wil mijn fractie nog een punt van een andere orde aankaarten dat haar grote zorgen baart. Dit betreft het uitblijven van een adequate regeling voor het melden van misstanden in het openbaar bestuur door interne klokkenluiders. Misstanden bereiken de onafhankelijke klokkenluiderscommissies niet altijd, omdat de klokkenluiders vaak al vertrokken of ontslagen zijn. Voor externe klokkenluiders is bovendien weinig geregeld. Onze hartenkreet is of de bewindslieden hier werk van maken en of zij ter zake een toezegging doen.

Wij wachten met belangstelling de reacties van de bewindslieden af. In het kader van de oproep van de minister van Binnenlandse Zaken dat zij dit weekeinde in de krant deed, om iets meer humor in het debat te brengen, sluit ik mijn bijdrage af met de mededeling dat ik vandaag geen motie overweeg, althans vooralsnog.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter. Het beleidsprogramma van het kabinet meldt als onderdeel van pijler zes: het verbeteren van de bestuurlijke verhoudingen. Er valt kennelijk iets te verbeteren en wie zou daar tegen kunnen zijn? Discussie is echter mogelijk over de vraag: hoe verbeteren? Beleidsvrijheid is het kernwoord in het beleidsprogramma op het punt van het verbeteren van de bestuurlijke verhoudingen. Ik kan niet nalaten op te merken dat daar richting de provincies onmiddellijk invulling aan werd gegeven door de opdracht, een bijdrage van 800 mln. aan de rijksbegroting te leveren, hetzij via decentraliseerbare projecten, hetzij via afroming van het Provinciefonds. Dit overigens terzijde, aangezien ik hierover bij de bespreking van de regeringsverklaring eerder opmerkingen heb gemaakt.

Waar een gedachtewisseling over de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur onzes inziens niet toe zou moeten leiden, is een schaal- en structuurdiscussie. Het eerste uitgangspunt zou toch moeten zijn: de overheid is één, met tussen de bestuurslagen complementaire verhoudingen. En het tweede uitgangspunt zou moeten zijn: iedere bestuurslaag legt zich toe op datgene waartoe die het meest geëigend en het meest bekwaam is. Wat wel zin kan hebben, is een taken- en taakverdelingsdiscussie, inclusief taakdifferentiatie, met betrekking tot inhoudelijke problemen. In dit licht valt het te verstaan dat een topambtenaar van Binnenlandse Zaken -- haar naam werd vanmiddag al eerder genoemd -- zeer onlangs kritiek uitoefende op het regeerakkoord dat dicteert dat maximaal twee bestuurslagen zich met een beleidsterrein bezig dienen te houden. Terecht wijst zij er, zo meen ik, op dat een dergelijke stelling ongewenste discussie over de bestuurlijke structuur alleen maar aanjaagt.

In onze bijdrage aan deze gedachtewisseling willen wij ons concentreren op de gemeenten en de provincies in hun onderlinge verhouding en uiteraard in verhouding tot de rijksoverheid. De Volkskrant schreef, als ik mij niet vergis medio verleden jaar, dat gemeenten het succes van het kabinet-Balkenende IV gaan bepalen bij de realisering van zijn maatschappelijke ambities. Het beleidsprogramma verwijst meermalen naar de concrete afspraken die het kabinet en de gemeenten hebben gemaakt of nog zullen maken over belangrijke thema's, zoals veiligheid, onderwijs, participatie en integratie, jeugd en gezin en zorg.

Een hard gegeven is intussen dat het aantal gemeenten voortdurend terugloopt. Het is eerder gememoreerd. In 1950 waren er nog 1015 gemeenten, in 1975 nog 842, in 2000 537 en begin 2008 nog 443. Ook dit jaar en volgend jaar zullen er weer ettelijke verdwijnen. Wij hebben al eerder gesignaleerd dat onder andere de gemeente Nuth het initiatief genomen heeft om zichzelf alvast maar op te heffen.

Het kabinet wil geen herindelingen meer opleggen. Wat dit betreft wordt de lijn van het vorig kabinet -- onder het motto "slechts van onderop" -- versterkt doorgezet. Wij zijn daarmee ingenomen. Wat ons betreft zou het motto moeten zijn: "niet kleiner dan mogelijk, niet groter dan noodzakelijk". Aandacht voor leefbaarheid en betrokkenheid van de burger bij het lokale bestuur moeten daarbij uitgangspunt zijn.

Intussen kunnen wij de ogen niet sluiten voor het feit dat vanuit de VNG ideeën worden geventileerd waarbij een schaalgrootte wordt voorgehouden met een ondergrens van 60.000 inwoners en met een bandbreedte tot 90.000. Men belijdt weliswaar dat de schaalvergroting van onderop moet komen, maar men voegt eraan toe dat die alleen tot stand zal komen wanneer er druk op wordt gelegd. Belangrijker is wellicht nog dat, naar verluidt, de VNG en het ministerie medio 2007 gekozen hebben voor het zogenoemde "Deense model". Volgens het traject daar naar toe zou een taskforce van ambtenaren uit drie bestuurslagen een voorstel moeten maken dat als basis kan dienen voor schaalvergroting. Wij zouden daarover graag nadere informatie van de regering ontvangen. Wij vernamen dat er op termijn in Nederland tussen de 100 en 200 gemeenten overblijven. Voorziet het scenario daarin? Wij willen er voorshands niet aan denken.

Gemeenten staan vooraan in het openbaar bestuur, in directe relatie tot de burger. Zij vormen de "eerste overheid" of, in modern bestuurlijk jargon, het "front office". Deze benadering mag er echter in onze visie niet toe leiden dat de centrale overheid de gemeenten als haar uitvoeringsbureaus ziet. Dit kan niet de bedoeling zijn. Gemeenten hechten terecht aan hun autonomie. Het kabinet wil geen herindelingen opleggen, maar men wil wel meer samenwerking tussen gemeenten bevorderen. Dit brengt mij op een opmerking over de WGR. Waar die samenwerking is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen, heeft de minister zich enige tijd geleden uitgesproken voor directe verkiezing van het bestuur van WGR-gebieden. Desondanks vond zij het huidige systeem van indirecte legitimatie acceptabel. Enerzijds moet erkend worden dat gemeenschappelijke regelingen feitelijk leiden tot een extra bestuurslaag. Volgens het dualistisch gemeentelijk systeem dat wij sinds enkele jaren kennen, horen in het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling eigenlijk wethouders te zitten, en in het algemeen bestuur raadsleden. Ik vraag mij af of wij niet even moeten afwachten hoe deze ordening uit gaat werken, voordat wij gedachten lanceren over directe verkiezingen. Hoe zal deze ordening uitwerken en in hoeverre zal dit de democratische legitimatie van dit soort samenwerkingsverbanden ten goede komen? Anderzijds moet erop gewezen worden dat samenwerking op operationeel gebied meer en meer plaatsvindt op basis van contracten en convenanten. Hoe dan ook, samenwerking zal nodig blijven, welke schaalgrootte gemeenten in de toekomst ook zouden mogen krijgen. Ook de grootste gemeenten in ons land werken samen met andere gemeenten.

Het idee van de decentralisatie wordt door het kabinet weer sterk omarmd. Decentralisatie van taken en samenwerking door gemeenten moet mijns inziens losgekoppeld worden van herindelingsdenken en structuurdiscussies. Evenwel zal versterking van de positie van gemeenten onvermijdelijk consequenties hebben voor de andere bestuurslagen. Hoe staat het echter met de voornemens tot decentralisatie? In het VNG-rapport "Voorzetten voor decentralisatie" worden talrijke en zeer vergaande voorstellen gedaan tot overname van vooral uitvoerende taken van Rijk en provincie, inclusief de overheveling van financiën. Hebben de bewindspersonen zich daarover al een mening gevormd?

Decentralisatie doet tevens de vraag rijzen naar differentiatie tussen gemeenten. Voor een goed begrip: daaronder versta ik niet een differentiatie wat betreft de inrichting van het gemeentelijk bestuursstelsel, maar een differentiatie van taken, dus wat de inhoud van het te voeren beleid betreft. Differentiatie zal financiële gevolgen hebben. Een van de vele vragen daarbij is, of de verdeelsleutel naar inwoneraantal van het Gemeentefonds in de toekomst ongewijzigd in stand zou kunnen en moeten blijven. Verder wil ik over het aspect van samenwerking zeggen dat ik vind dat effectief functioneren van een gemeentebestuur niet alleen autonomie vereist, maar intern evenzeer afhankelijk is van samenwerking met maatschappelijke organisaties en medeoverheden.

Zo-even liet ik het woord financiën vallen. Dit brengt mij op het punt van de gemeentelijke belastingen. Het kabinet wil gemeenten ruimte verschaffen bij de besteding van de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Het opteert verder voor een halvering van het aantal specifieke uitkeringen. Onze fracties gaan daarmee akkoord. Vicepremier Bos heeft echter in juni 2007 voor veel meer ruimte gepleit om lokale belastingen te heffen. Dergelijke geluiden hoor ik meer. Overweegt het kabinet, behalve eerdergenoemde faciliteiten, ook de instelling van nieuwe gemeentelijke belastingen? Is op dit punt al een conclusie getrokken na het debat hierover in de Tweede Kamer? Een andere concrete vraag is, of er op 9 april aanstaande, bij het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen, beslissingen gaan vallen over gemeentelijke belastingen.

Ik kom op het tweede deel van mijn bijdrage, dat voornamelijk over de provincies gaat. Gemeenten klagen dat provincies steeds vaker beleid voeren op terreinen die tot het takenpakket van de gemeenten behoren. Toch staan ze, als ze eerlijk zijn, vaak dubbel tegenover provinciale bemoeienis, vooral als die ook een ondersteunend karakter heeft. Dit laatste is gelukkig dikwijls het geval. Naar mijn waarneming heeft de dualisering op provinciaal niveau de drang tot sterkere profilering van de provincies als nevengevolg gehad. Zo hopen ze een keer te brengen in de lage opkomstpercentages bij de verkiezingen voor de provinciale staten. Men wil zichtbaarder worden voor de burger. Daardoor ontstaat de neiging om ook beleidsterreinen, of delen daarvan, naar zich toe te halen waar andere overheden reeds actief zijn. Ik heb het dan over zowel de gemeenten als het Rijk. De financiële middelen waarover veel provincies beschikken, maakt ze dit mogelijk.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Vindt u dit geen goede zaak? Beluister ik dat goed? Hierover doet u geen uitspraak.

De heer **Holdijk** (SGP): Hierover doe ik inderdaad geen directe uitspraak. Mijns inziens is echter wat ik opmerkte voor de goede verstaander goed te verstaan. Dit betekent dat ik wel begrijp waarom provincies zich meer willen profileren. Mijn persoonlijk standpunt is echter, dat provincies zich vooral tot hun wettelijke taken moeten beperken. Hoe dit in de toekomst verder moet bij het decentralisatieproces en dergelijke zaken, en wat daarbij tot de kerntaken van de provincies gaat behoren, is een tweede vraag. Ik vind het geen gelukkige ontwikkeling dat provincies zich steeds breder maken om op deze manier zichtbaarder te worden voor de burger.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Een andere vraag is, of u bepaalde typen taken voor ogen hebt. Kijkt u voorlopig vooral naar de wettelijke taken?

De heer **Holdijk** (SGP): Ja, maar de autonomie biedt de provincies natuurlijk bepaalde mogelijkheden, zeker wanneer ze over de nodige financiële middelen beschikken. Daarmee kunnen zij zich manifesteren. De ruimte voor het autonome beleid van de provincies wil ik van harte blijven verdedigen. Ik ben dan ook blij dat wat leek op een aanslag op de openhuishouding van de provincies, is mislukt.

De provincies zouden zich volgens het kabinet moeten beperken tot hun kerntaken, maar is al uitgemaakt welke dat zijn? Ruimtelijk beleid en infrastructuur worden dikwijls genoemd, maar hoe beoordeelt men dan de huidige taken met betrekking tot bijvoorbeeld cultuur en welzijn, verkeer en vervoer enzovoorts?

Ik heb het niet zelf gezien en ook niet zelf in handen gehad, maar gisteren moet het advies van de commissie-Lodders zijn uitgebracht. De provincies schijnen, net als de gemeenten, een overheveling te bepleiten van specifieke uitkeringen naar de vrij besteedbare, algemene uitkering. Er zal ongetwijfeld veel meer in dat rapport staan. Misschien vormt deze discussie voor de bewindslieden een gelegenheid om daarop een eerste reactie te geven.

Ook bij de provinciale bestuurslaag zou te denken zijn aan een vorm van taakdifferentiatie. Daarbij zou het voor de hand liggen om een duidelijk onderscheid te maken en te denken aan een verschil in benadering tussen het Randstedelijke gebied en de niet-Randstedelijke provincies.

Ter afsluiting wil ik gezegd hebben dat wij ingenomen zijn met het feit dat het kabinet het onderdeel van het wetsvoorstel 30902 dat betrekking heeft op het aantal leden van de gemeenteraad, zal intrekken. Voor het overige zien wij graag en met belangstelling uit naar een reactie van de bewindslieden.

De heer **Putters** (PvdA): Ik wil u graag nog een vraag stellen over de opstelling van de SGP-fractie op het punt van de democratische legitimatie. Die vraag kwam bij mij op toen u een interruptiedebat voerde met mevrouw Ten Horn. U gaf aan dat die zichtbaarheid van de provincies niet zo belangrijk is. Ik versta dat zo dat de zichtbaarheid voor de burger niet zo belangrijk is. Eerder in uw betoog gaf u aan dat wij maar even moeten aanzien hoe alles verloopt met de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voordat wij overgaan tot verdere democratisering daarvan. Ik wijs u erop dat uit onderzoek is gebleken dat zelfs de gemeenteraadsleden het gevoel hebben geen invloed te kunnen uitoefenen op de werkwijze van die verbanden. Het lijkt mij dan dat de noodzaak om tot democratisering over te gaan groot is. Mijn vraag is daarom wat de SGP-fractie vindt van de democratische legitimatie van de verschillende bestuurslagen? Zou die in het beleidsprogramma van de bewindslieden aan de orde moeten komen?

De heer **Holdijk** (SGP): Ik sta versteld nu ik hoor wat ik allemaal heb gezegd. Deze vraag brengt mij dan ook lichtelijk in verlegenheid. Ik doe toch een poging om te antwoorden.

De provincies vormen typisch een bestuurslaag -- zoals wij weten vormen zij het middenbestuur -- waarbij het niet primair gaat om zichtbaarheid voor de burger. Ik vind de provincie een bestuursorgaan dat, vergeleken met de gemeenten, ver afstaat van de individuele burger. Op het punt van de democratische legitimatie zijn beide soorten organen aan elkaar gelijk. Voor beide gelden algemene verkiezingen. Al is er formeel geen onderscheid, materieel moeten naar mijn mening aan gemeenten hogere eisen op het punt van de democratische legitimering worden gesteld dan aan de provincies. Sinds jaar en dag wordt bij de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden een manco aan democratische legitimatie gesignaleerd. Voor een belangrijk deel kan dat manco verholpen worden op de manier die ik hier en daar waarneem. Het idee krijgt namelijk steeds meer gestalte dat de wethouders weliswaar het dagelijks bestuur vormen van een samenwerkingsverband, maar dat uitsluitend de raadsleden het algemeen bestuur vormen. Hoewel er bij die verbanden geen sprake is van een verkiezing waarover de minister sprak en waaraan ik refereerde, zullen de gemeenteraadsleden minder grond hebben tot klagen. Zij zullen niet gauw zeggen dat zij niet weten wat zich afspeelt binnen een verband op grond van een gemeenschappelijke regeling. Of de huidige oplossing de meest ideale is, is de vraag. Iedereen vindt dat er zo weinig mogelijk van dat soort gemeenschappelijke regelingen moet komen. Daar kan ik inkomen, maar als er aan een samenwerkingsverband behoefte is, moet die er kunnen komen. Ik ben voorshands niet voor het idee van directe verkiezingen van besturen van WGR-gebieden.

*N

De heer **Engels** (D66): Mijnheer de voorzitter. Dit kabinet is niet geïnteresseerd in de inrichting van ons staatsbestel, niet omdat men de analyses over de verschillende crisisverschijnselen in onze democratie niet deelt. Wij horen en lezen immers niet dat de in vele observaties terugkerende problemen als het verminderde vertrouwen van burgers en maatschappelijke instellingen, de verzwakte functie van de politieke partijen, het gebrek aan slagvaardig en oplossend vermogen van de overheid en de voor een parlementaire democratie dodelijke vervlechting van wetgevende en uitvoerende macht, van macht en tegenmacht onzinnig zijn. Het probleem is dat het kabinet volstrekt eenzijdige antwoorden op de huidige vraagstukken van democratie en bestuur geeft. Deze coalitie gaat terug naar het motto van het eerste kabinet-Balkenende: "gewoon goed besturen" en vooral niet aan structuren en instituties sleutelen.

Deze coalitie, dit kabinet en zeker deze minister hebben domweg geen zin om een meerdimensionale benadering te beproeven. Nu de traditionele machtspartijen PvdA en CDA weer

samen regeren, is elke mogelijke institutionele aanpassing van de monistische partijendemocratie op voorhand buiten het debat geplaatst. De agenda van het kabinet is: gericht aandacht besteden aan de maatschappelijke problemen die veel burgers ervaren. Ondanks deze empathie wordt alle maatschappelijke inbreng beoordeeld aan de hand van de vraag of die past bij het coalitieakkoord. Dat leidt tot een schimmenspel van samenspraak en deliberatie met de burgers, maar beslist niet tot zeggenschap. Hier herkennen wij het profiel van een kabinet dat uitgaat van machtsbehoud, dat gelooft in de maakbaarheid van de samenleving en dat burgers bevoogdend tegemoet treedt. Samen leven, samen werken, maar niet samen beslissen.

Dit was mijn inleiding, voorzitter.

De **voorzitter**: Zei u dat u aan het eind van uw betoog was?
**

De heer **Engels** (D66): U weet toch wat "inleiding" betekent.

De **voorzitter**: Maar inleiding tot wat?
**

De heer **Engels** (D66): Ik zag u wel glunderen.

Voorzitter. Ik had een bruggetje nodig voor het vervolg van mijn betoog. Eenzelfde eendimensionaliteit treffen wij aan met betrekking tot de vraag naar de kwaliteit van de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur. De minister wil rust aan het front. De onmiskenbare problemen van gebrek aan bestuurskracht en van bestuurlijke drukte moeten wij aanpakken zonder de bestaande bestuurlijke inrichting te veranderen. Met figuren als samenwerking en differentiatie zal de door een verdere decentralisatie van taken en middelen toenemende druk op de bestuurskracht van het decentraal bestuur worden aangepakt. Schaalvergroting brengen we echter alleen tot stand als gemeenten er zelf om vragen. Laat ik op dit punt zo helder mogelijk zijn: deze aanpak is gedoemd te mislukken.

Het kernprobleem van onze bestuurlijke organisatie is inderdaad bestuurlijke drukte, een bestuurlijke drukte die tot ernstige tekorten in slagvaardigheid en democratisch functioneren leidt. Omdat wij er al meer dan veertig jaar niet in slagen om een samenhangend en evenwichtig antwoord te geven op de uit elkaar lopende maatschappelijke en bestuurlijke grenzen, vluchten we met elkaar, soms noodgedwongen, maar meestal bewust, in schijnoplossingen. Door politieke verdeeldheid en bestuurlijke onwil slagen wij er niet in de steeds complexer en urgenter wordende maatschappelijke opgaven in te bedden in vanuit onze bestuurlijke hoofdstructuur geïndiceerde nieuwe vormen van integraal bestuur met een volwaardige democratische legitimatie en controle. In plaats daarvan zitten wij thans met een volstrekt onoverzichtelijk en weinig transparant geheel van hulpstructuren en andere arrangementen op basis van bestuurlijke samenwerking. Dat leidt zo langzamerhand tot een zorgelijke cumulatie van problemen, die de vraag naar bestuurlijke reorganisatie nog urgenter heeft gemaakt.

De heer **Putters** (PvdA): Begrijp ik goed dat uw fractie daarmee afstand neemt van analyses als van Bovens en van Van Aartsen, die pleiten voor die variëteit van structuur en arrangementen?

De heer **Engels** (D66): Daar kom ik nog op.

Er is om te beginnen geen samenhang in het beleid op het middenniveau. De vrijblijvende houding van bestuurlijke partners verlamt de besluitvorming. Beslissingen smoren in onenigheid over de plaats van het eigen belang in het totaalvraagstuk. De vertegenwoordigende organen staan op een te grote afstand, zodat een volwassen politieke controle en een volwaardige democratische legitimatie ontbreken. Pogingen om bestuurlijke samenwerkingsvormen te dualiseren en/of te politiseren maken de aanslag op het algemene integrale bestuur alleen maar groter. Zeker met directe verkiezingen hebben wij dan een echte vierde bestuurslaag; die kant moeten wij echt niet op. De thans feitelijk ontstane mistige vierde bestuurslaag tussen gemeenten en provincies is intussen verzand in een mix van bestuurlijke drukte en democratische ongrijpbaarheid. Juist in onze grootstedelijke gebieden manifesteren zich de hieruit voortvloeiende schaalproblemen, afstemmingsproblemen en sturingsproblemen het meest indringend. Onze grootstedelijke gebieden kenmerken zich door intensieve maatschappelijke samenhangen, waarvan de aard en de schaal behoorlijk zijn losgezongen van de bestaande bestuurlijke grenzen en indelingen. De ruimtelijk-economische ontwikkelingen voltrekken zich op een schaal die de uitdrukking is van een eenheid en samenhang van wonen, werken, voorzieningen en vervoer. Tegelijkertijd is sprake van een stapeling van sociale, culturele en economische problemen zoals verpaupering, criminaliteit, werkloosheid, uitval in het onderwijs en gebrek aan maatschappelijke cohesie. Dat deze analyse allereerst de Randstad raakt, staat inmiddels buiten kijf. Maar met de door het kabinet bedachte Randstadminister en een urgentieprogramma breken wij niet door de bestuurlijke drukte heen en lossen wij dus ook de problemen niet op. Eigenlijk hebben wij met de ministers Eurlings, Vogelaar en Ter Horst alweer drie bewindslieden die iets met de Randstedelijke grootstedelijkheid hebben. Je vraagt je dan af wie nu eigenlijk de regie voert. Of is het misschien uiteindelijk nog een vierde minister, die van VROM? Ik verwijs echter graag naar de op dit punt gemaakte opmerkingen van de heer Hermans.

Het is voor mijn fractie in dit licht onbegrijpelijk dat het kabinet op het punt van de bestuurlijke reorganisatie zo passief blijft. Te lang heeft in het politiek-bestuurlijke denken het opportunisme van het belang en van het moment de overhand gehad. Het kan toch niet zo zijn dat bestuurders en politieke partijen in debatten en voorstellen over een meer moderne bestuurlijke inrichting vooral kijken naar naar electorale gevolgen of verlies van banen? Het is evenmin nog langer te accepteren dat bij een bestuurlijke

discussie betrokken bestuurders wegkomen met defensief getoonzette partijpolitieke dogmatiek en ideologische "Vorverständnisse". Dit hooivorken- en loopgravengedrag is niet meer van deze tijd. Subjectieve belangen en belevingen hebben het inhoudelijke debat lang genoeg gefrustreerd. Wij moeten bovendien en vooral nodig af van onzinnige discussies over het misverstand dat structuuroplossingen zinloos zijn en dat alleen inhoudelijke benaderingen soelaas bieden: structuur, cultuur en inhoud hangen immers per definitie samen. Langs die weg moeten oplossingen worden bedacht en bediscussieerd, zoals bijvoorbeeld uit de zogeheten "Deense aanpak" en de rapporten van de commissies-Geelhoed en -Van Aartsen is op te maken.

De D66-fractie vindt het onverantwoord om het huidige introverte en vrijblijvende proces voort te zetten. De al veel te lang voortslepende politieke impasse en bestuurlijke moeheid moeten worden doorbroken. Het is dan ook buitengewoon jammer dat het op verzoek van de Eerste Kamer door de toenmalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Remkes, in de vorige kabinetsperiode genomen initiatief om tot een doorbraak in het decentraal bestuur te komen, in het ronde archief is verdwenen. Daarmee hebben wij een belangrijk momentum onbenut gelaten. De D66-fractie vindt dat wij vanaf nu eigenlijk weer alles op alles moeten zetten om die uitgezette route te hervinden.

Hoe ziet die route er in hoofdlijn uit? Bij alle begrijpelijke behoefte aan flexibiliteit, maatwerk, creativiteit en synergie kan het Huis van Thorbecke wat ons betreft nog steeds als uitgangspunt dienen. Er is geen enkele reden het principe van onze bestuurlijke hoofdstructuur met maximaal drie bestuurslagen, met een op een rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging gebaseerde democratische legitimatie en controle en met een op een open huishouding gebaseerd integraal takenpakket los te laten. Pleidooien voor een meer gedifferentieerde bestuurlijke organisatie met een veelheid aan arrangementen klinken op zichzelf erg sympathiek en ook heel dynamisch. Maar het is een misverstand te menen dat het openbaar bestuur het zou kunnen stellen zonder in samenhang en eenduidigheid geordende verhoudingen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen en tussen onze drie bestuurslagen. Juist waar onze samenleving en onze economie zich lijken te ontwikkelen naar eigenstandige netwerken stijgt de behoefte aan een slagvaardige, transparante en betrouwbare overheid.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Geldt dit standpunt van de D66-fractie alleen voor Nederland of voor het gehele Koninkrijk?

De heer **Engels** (D66): Welk standpunt bedoelt u nu?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): U geeft aan dat de hoofdstructuur min of meer op eenzelfde wijze geordend zou moeten zijn. Wij weten allemaal dat op dit moment in de discussie met de Nederlandse Antillen sprake is van een duidelijke ontvlechting en een duidelijk verschil in structuur. Daarom vraag ik of uw ideeën over helderheid en eenduidigheid alleen voor Nederland gelden of voor het Koninkrijk.

De heer **Engels** (D66): Ik begrijp wat u bedoelt. Ik heb het nu alleen over de inrichting van het binnenlands bestuur. Dan heb ik het dus over ons eigen gebied. Wij zijn natuurlijk op de hoogte van de initiatieven van de staatssecretaris om tot herinrichting van het bestuur op de Antillen te komen. Ik meen dat wij hebben afgesproken dat thema hier vandaag niet te behandelen. Daarom heb ik dat aspect er ook expliciet er buiten gelaten.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Dus voor de BES kan het anders gelden dan voor de BEL?

De heer **Engels** (D66): Ik sluit dat op voorhand niet uit, maar ik denk dat de ideeën nog niet dermate voldoende zijn uitgekristalliseerd om daaromtrent nu heel duidelijke schoten voor de boeg te geven. Er is een afspraak gemaakt met de staatssecretaris. Wij hebben gehoord wat er gebeurt en wij kijken hoe wij zullen reageren op de wijze van uitwerking van de hoofdlijnen.

Om de hoofdstructuur in termen van slagvaardigheid en democratisch gehalte weer goed tot zijn recht te laten komen, zal het vraagstuk van de bestuurlijke drukte krachtdadig en consequent moeten worden aangepakt. Dat vraagt zowel om verdunning als om opschaling in het decentraal bestuur. Om dat te bereiken, moeten wij bijvoorbeeld afspreken dat de bestuurlijke samenwerkingsfiguur in principe beperkt blijft tot beheers- en uitvoeringskwesties en niet meer ingezet wordt om bestuurskrachtproblemen van sturing, verdeling en planning te verhullen. Om gebrek aan bestuurskracht tegen te gaan, zal vervolgens onvermijdelijk de vraag naar de schaal van provincies en gemeenten moeten worden gesteld. Op dat punt kan worden aangesloten bij de rapporten-Geelhoed en -Van Aartsen en kan worden voortgebouwd op de departementale notitie van het ministerie van BZK over de toekomst van het decentraal bestuur, die tijdens de vorige kabinetsperiode is opgesteld.

Mijn fractie vindt het van wezenlijk belang dat gemeenten in de toekomst volwaardige en zelfstandige bestuurslichamen blijven, die als eerste overheid publieke kerntaken van handhaving, zorg en dienstverlening op niveau en slagvaardig uitvoeren. Dat is in wezen de kern waar het mijn fractie om gaat. Om die kwaliteit te leveren, hebben zij meer ruimte nodig. Meer ruimte in de zin van een versterking van hun lokale autonomie, in de zin van meer financiële armslag door een afbouw van specifieke uitkeringen en een substantiële uitbreiding van het eigen belastingdomein en in de zin van een verdere decentralisatie van taken en bevoegdheden. Om die ambities vervolgens waar te maken zullen gemeenten hun bestuurskracht objectief moeten analyseren en zo nodig tot versterking daarvan moeten overgaan, zonder te vluchten in samenwerkingsconstructies en andere

hulpstructuren die kwetsbaarheden verhullen maar de bestuurlijke drukte aanwakkeren.

Ook de motieven voor provinciale opschaling, te beginnen in de Randstad, zijn nog steeds actueel. Deze zijn door de commissie-Geelhoed nadrukkelijk in haar mooie rapport genoemd, alweer vijf jaar geleden. De aard en schaal van de regionale en vooral de ruimtelijk-economische opgaven sluiten niet meer aan bij de bestaande provinciegrenzen; de vele gemeentelijke opschalingen en waterschapsfusies hebben de afstand tot het intermediaire bestuur flink verkleind; alle provincies hebben zich inmiddels verenigd in landsdelige samenwerkingsconstructies die dezelfde problemen kennen als intergemeentelijke figuren; het profiel van de huidige provincies als gezaghebbend en doeltreffend middenbestuur is behoorlijk dun geworden. Het zou bijdragen aan meer transparantie en slagvaardigheid als er een herijking van de huidige classificatie van regionale en lokale taken zou komen. In die zin is het spannend om te zien waar de twee ingestelde task forces -- ik gebruik, anders dan de Tweede Kamer, bewust de Engelse term -- voor een herverdeling van taken bij provincies en gemeenten, mee zullen komen. Nog spannender is de vraag wat het kabinet hiermee zal gaan doen. Om een richting aan te geven: de D66-fractie zou menen dat een modern regionaal middenbestuur zich primair zou moeten richten op de (kennis)economische, fysieke en ecologische infrastructuur. Het lokaal bestuur zou zich primair moeten richten op de sociaal-culturele infrastructuur, dat wil zeggen sociaal beleid, zorg, onderwijs cultuur en welzijn. Meer gedifferentieerde provinciale en gemeentelijke beleidsdomeinen zouden op zichzelf heel goed passen in een bestuurlijke reorganisatie op basis van verdunning en opschaling. In die zin is de tweelagenbenadering van het coalitieakkoord veelbelovend. Dat brengt mij overigens wel op de vraag hoe de minister de uitspraak van de DG Democratie en bestuur in Binnenlands Bestuur dat het regeerakkoord op dit punt niet zal worden uitgevoerd, in zowel politieke als vooral staatsrechtelijke zin beoordeelt. Mijn fractie vond het ook inhoudelijk een wonderlijk verhaal.

Uiteraard is mijn fractie zich bij dit alles bewust van verschillen in urgentie, identiteitsbeleving en culturele verworvenheden en de daarmee niet zelden gepaard gaande emotionele component in de verschillende gebieden. Voor zover daaraan tegemoet kan worden gekomen door oplossingen te faseren, verschillen in territoriale omvang te accepteren en op onderdelen extra middelen en bevoegdheden toe te kennen, zijn wij geen tegenstander van differentiatie. Maar het vanuit een soort romantisch escapisme accepteren van twee soorten gemeenten en provincies, dat wil zeggen grote bestuurslichamen met een integraal taken- en bevoegdhedenpakket en kleine bestuurslichamen dichtbij de gemeenschap met beperkte taken en bevoegdheden binnen historisch-culturele grenzen, zal de doodsteek betekenen voor het lokaal bestuur. Gemeenten zullen op den duur dan uitvoeringskantoren worden van het Rijk, maar moderne en mondige burgers willen een presterende overheid, dus ook presterende gemeenten. Hun identiteitsbeleving en culturele manifestatie zoeken zij dan wel in maatschappelijke verbanden.

Het zal duidelijk zijn dat de benadering van de D66-fractie en die van het kabinet over de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur op dit moment niet geheel bij elkaar aansluiten. Graag gaan wij dan ook het debat aan over dit zo belangrijke, maar in termen van voortgang evenzeer vreugdeloze vraagstuk. Het kernverschil lijkt mij dat deze coalitie zich vast heeft voorgenomen zich hoofdzakelijk op de inhoud van het beleid te richten en mogelijke oplossingen die een verandering van de structuur voorstaan op voorhand af te wijzen. Men lijkt daar zelfs ook echt in te geloven. Maar het is een geloof dat steunt op een dogmatiek die al te zeer lijkt ingegeven door partijpolitieke belangen en culturen. Vanuit een meer rationeel en objectief perspectief moet worden vastgesteld dat vraagstukken van openbaar bestuur zich kenmerken door een wederkerigheid van institutionaliteit en functionaliteit. Vorm en inhoud hangen per definitie samen. In die samenhang en wederkerigheid zal het debat moeten worden gevoerd en zullen oplossingen moeten worden bedacht. Om die reden wil ik afsluitend het kabinet vragen ten behoeve van de inhoudelijkheid van het debat te reageren op de analyse, visie en oplossingsrichtingen die ik namens mijn fractie heb aangedragen. Ik doel daarmee in de kern op de gesignaleerde manco's qua slagvaardigheid en democratisch gehalte ten aanzien van bestuurlijke samenwerking, de ontoereikendheid van samenwerkingsfiguren om problemen in de decentrale bestuurskracht op te lossen, de noodzaak van verdunning en opschaling in midden- en lokaal bestuur om de bestuurlijke drukte tegen te gaan, en de vraag naar meer decentralisatie en financiële ruimte voor het gemeentebestuur als eerste overheid. Wij zijn, kortom, benieuwd of het kabinet alsnog bereid is het vraagstuk van de bestuurlijke organisatie met meer ambitie en vanuit een offensieve houding op te pakken en zijn angst of weerzin tegen institutionele hervormingen en structuuroplossingen te overwinnen. Zo nodig, als de heer Putters het niet wil, overweegt mijn fractie op dat punt een uitspraak van de Kamer te vragen.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. De inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur hangt nauw samen met de diverse samenleving en de afspiegeling die het binnenlands bestuur daarvan zou moeten vormen. De minister is het daarmee eens, getuige het feit dat zij in de komende drie jaar wil dat de helft van alle topfuncties en 30% van de hogere functies bij de politie door vrouwen en allochtonen worden bekleed. Aangenomen moet worden dat kwaliteitseisen desnoods versoepeld worden om de door de minister geformuleerde doelen te behalen. En dat draagt risico's in zich, niet alleen voor de

kwaliteit voor de vervulling van politietaken, maar ook voor de beoordeling door collega's en publiek van vrouwen en allochtonen bij de politie. Kort na haar aantreden stelde de minister al voor, de helft van alle stageplaatsen bij de rijksoverheid aan allochtone burgers te vergeven en binnen deze kabinetsperiode zouden 50 allochtone managers bij het Rijk in dienst moeten treden en moet in 2011 een kwart van de algemene bestuursdienst uit vrouwen bestaan. Bovendien wil de minister meer vrouwen als burgemeester en als commissaris van de Koningin. Er zijn verschillende groepen binnen de samenleving die nooit in aanmerking zullen komen voor functies binnen de politiedienst, de ambtelijke top of bestuurlijke posities, simpelweg omdat binnen die groepen de vereiste kwalificaties niet of in onvoldoende mate aanwezig zijn. Wij kunnen willen dat het anders was, maar dat verandert de werkelijkheid nog niet. Kan de minister aangeven waarop zij de gedachte baseert dat er voldoende allochtone en vrouwelijke kandidaten beschikbaar zijn voor hogere functies binnen de politie en de algemene bestuursdienst? Dat brengt mij ook op het punt van politieke benoemingen.

De minister wil dat er meer vrouwelijke burgemeesters en commissarissen van de Koningin benoemd worden. Nu weten we dat in de sfeer van de politieke benoemingen een belangrijke barrière zit voor het functioneren van het binnenlands bestuur op een wijze die een getrouwe afspiegeling vormt van de Nederlandse samenleving. Het vertrouwen van de burgers in de Nederlandse politiek is zorgwekkend laag en het heeft er alle schijn van dat de politiek het daar zelf naar gemaakt heeft. Gerard van Westerloo schreef in 2002 in NRC: "Een rondgang langs professoren leidde tot de volgende conclusies: politiek is gedegradeerd tot bestuur, de regentenstand speelt elkaar baantjes toe en het parlement oefent nauwelijks meer controle uit. De politieke partij is vooral een opstapje geworden voor verdere carrière." Mag dit stelsel nog een democratie heten? Emeritus hoogleraar Hans Daudt is hard in zijn oordeel: "Verkiezingen stellen geen flikker voor." Volgens hem wordt Nederland in feite bestuurd door "een regentenklasse" die sterk doet denken aan "de republiek sinds de 17de eeuw".

De heer **Putters** (PvdA): Ik zit nog een beetje bij te komen van eerdere opmerkingen van de heer Koffeman en de vraag of de minister denkt dat er voldoende geschikte vrouwen zijn. Waarom stelt hij die vraag en hoe kijkt hij daar zelf tegen aan? Het lijkt mij erg goed dat deze minister inzet op het werven van zoveel mogelijk goede vrouwen voor topposities, ook in het openbaar bestuur. Ik vraag mij een beetje af of de heer Koffeman denkt dat het antwoord op die vraag "nee" is.

De heer **Koffeman** (PvdD): Nee. Ik denk dat wij daar zeer naar moeten streven. Ik ben daar een groot voorstander van. Maar ik denk dat de oplossing hem niet zit in het putten uit een reservoir dat op dit moment niet voldoende biedt. Ik ben er een groot voorstander van om er alles aan te doen om allochtonen en vrouwen beschikbaar te krijgen voor die posities. Het beleid van de minister is er op dit moment op gericht om die posities zo in te gaan vullen, of zij er nu zijn of niet.

Ik heb begrepen dat is aangegeven dat benoemingen tegengehouden zullen worden als zij niet spontaan tot stand komen. Ik wil dus van de minister weten of er op dit moment voldoende vrouwen en allochtonen bij de sollicitanten zitten, maar die banen niet krijgen. In dat geval vind ik dat er sprake is van discriminatie. Dan zou de minister daar tegen op moeten treden.

De heer **Putters** (PvdA): De heer Koffeman stelt nu deze vraag, maar zojuist nam hij de stelling in dat het niet zo zou zijn. In dat geval wil ik hem vragen hoe hij daarbij komt.

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat is stellig niet mijn bedoeling. Ik wil de minister vragen hoe zij denkt op zo'n korte termijn uit het beschikbare reservoir te kunnen putten als die kandidaten er op dit moment niet zijn. Verlaagt zij dan de kwaliteitseisen of gaat zij iets doen aan het meer beschikbaar komen van deze kandidaten? Laat er geen misverstand over bestaan dat ik een groot voorstander ben van meer vrouwen en meer allochtonen in de top van de politie. Dat is het probleem niet.

Hoogleraar Ankersmit voegt aan de uitspraken van de heer Daudt toe: "De politiek is in Nederland naar de periferie verdreven. De democratie als zodanig is er niet meer in te herkennen." Professor Frissen zegt: "In Nederland hebben we een absolute regentenstand die niets te maken heeft met democratie in de directe democratische zin van het woord." De Amsterdamse hoogleraar Hajer stelt: "De democratie zoals wij die kennen heeft zijn langste tijd gehad. De politiek doet alsof het niet zo is, maar de belangrijkste besluiten worden genomen in organen die niet voldoen aan de regels van democratische besluitvorming." En Bart Tromp voegde daaraan toe: "De politiek in Nederland bewandelt een doodlopende straat. Er komt een crisis, dat kan niet anders. De politieke partij is niet meer dan een netwerk van mensen die elkaar kennen en elkaar ondersteunen." De directeur van Publiek& Politiek in Amsterdam zegt: "Ik stem wel, maar ik heb al jaren het gevoel, wat doet het er eigenlijk toe? Ik stem sowieso op een persoon, maar daarmee ook op een partij, terwijl de partijen hard bezig zijn de democratie uit te hollen." Gerrit Voerman van het Nederlands Documentatie Centrum Politieke Partijen zegt: "De politiek heeft bewust macht en invloed uit handen gegeven. Het parlement is niet meer dan een stempelmachine geworden." "De legitimatie van de Nederlandse democratie", zegt Jos de Beus, "is een grootscheepse vorm van zelfbedrog en misleiding" en Nico Baakman, politicoloog uit Maastricht zegt dat "wij ons zelf wijs maken dat wat wij democratie noemen ook als democratie functioneert".

De geciteerde uitspraken dateren van 2002, maar wij weten allemaal dat de situatie, zes jaar

later, op geen enkel punt verbeterd is. Integendeel. Het aantal burgers dat zich aangetrokken voelt tot een politieke partij was al erg klein, maar brokkelt verder af. Als vertegenwoordiger van de snelst groeiende politieke partij van Nederland kan ik zeggen dat dit niet aan ons ligt, maar zorgelijk vind ik het wel. Ik hoor nu gelach, maar het is wel zo. Wij zitten allebei in de lift, mijnheer Engels, maar u gaat naar beneden en ik omhoog.

De burger geeft aan de traditionele politiek voor gezien te willen houden. 20% van de kiezers geeft z'n stem volgens de peilingen van dit moment uit kennelijke onvrede aan partijen die niet in dit huis vertegenwoordigd zijn. Dat is een teken aan de wand. De vraag is ook wat het kabinet eraan doet. De pakweg 1% van de kiesgerechtigden die lid is van CDA, PvdA, VVD en D66 verdeelt nog steeds alle topbanen. Een reservoir waarvan de schattingen uiteen lopen, maar waarvan aangenomen kan worden dat het gaat om een groep politiek actieven die kleiner is dan 10.000 à 20.000 mensen. Wil de minister voor die nieuwe vrouwelijke of allochtone burgemeesters, commissarissen van de Koningin en andere bestuurders echt op zoek binnen dit kleine groepje? En hoe gaat zij er dan in het kader van de evenredige afspiegeling van de samenleving voor zorgen dat ook vertegenwoordigers van bijvoorbeeld de SP, de PVV, Trots op Nederland en de Partij voor de Dieren, die samen 35% van de kiezers vertegenwoordigen, een evenredige rol krijgen in het openbaar bestuur? Hoe gaat de minister om met de partijlozen?

De heer **Engels** (D66): Het is de heer Koffeman toch niet ontgaan dat de ChristenUnie inmiddels behoorlijk in de lift zit bij het binnenhalen van publieke functies?

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat klopt. Dus ik maak mij daar minder zorgen over. Ik noemde nu de partijen die niet in de lift zitten. Ik vroeg mij af hoe zij aan de publieke functies gaan deelnemen.

De heer **Engels** (D66): De heer Koffeman noemde eerder vier partijen die de baantjes verdelen. Ik dacht al "ik heb iets gemist". Laten wij dan zeggen dat dit er vijf zijn.

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat is goed. Laten wij daarvan uitgaan.

Voorzitter. Een minister die op zoek is naar een meer evenredige vertegenwoordiging in ambtelijke en bestuurlijke posities kan niet anders dan de realiteit onder ogen zien en een einde maken aan de politieke benoemingencultuur die voor heel veel burgers in dit land oogt als vriendjespolitiek uit de pruikentijd. Kan de minister aangeven op hoeveel posities in Nederland de benoemingen via politieke lijnen tot stand komen en of zij van mening is dat dit recht doet aan het principe van het streven naar een getrouwe afspiegeling van de samenleving? Kan de minister ook aangeven of zij plannen heeft om de Nederlandse kiezers meer te betrekken bij de politiek, bijvoorbeeld via het lidmaatschap van politieke partijen? Is de minister bereid meer energie en geld te steken dan nu het geval is in de groei van politieke jongerenorganisaties, opdat voor de toekomst een draagvlak kan worden gecreëerd voor de parlementaire democratie die volgens vrijwel alle deskundigen in zwaar weer verkeert? Waarom zou 99% van de Nederlanders, ongeacht zijn of haar intrinsieke kwaliteiten, niet in aanmerking kunnen komen voor de betere publieke baan of voor het lidmaatschap van een commissie van wijzen, een commissariaat der Koningin, burgemeester, een hogere functie bij een zelfstandig bestuursorgaan of voor het lidmaatschap van de Algemene Rekenkamer of de SER? Vindt u het niet heel erg ongelukkig dat wanneer er problemen zijn bij een zelfstandig bestuursorgaan, toevalligerwijze die problemen dan onderzocht kunnen worden door een partijgenoot van zowel de minister als van de directeur van dat zelfstandig bestuursorgaan, ook als zij elkaar al kennen van eerdere gelegenheden?

Dit soort coïncidenties komt voortdurend voor en is inherent aan de kleine groep mensen die het openbaar bestuur op dit moment in handen heeft.

Ten slotte wil ik de minister vragen of zij bereid is de begroting van het Koninklijk Huis geheel onder te brengen bij één departement. Het feit dat er nu vijf departementen bij betrokken zijn, maakt de democratische controle uiterst moeizaam, om niet te zeggen onmogelijk. Aan welke bewindspersoon je ook vragen stelt over de begroting van het Koninklijk Huis, er is altijd reden om te verwijzen naar een andere bewindspersoon die er meer over kan vertellen maar die er desgevraagd zelf weer anders over lijkt te denken. Wanneer volksvertegenwoordigers bijvoorbeeld meer willen weten over plezierjacht in relatie tot de begroting van het Koninklijk Huis, of het nu gaat om het onderhoud van De groene Draeck of die andere vorm van plezierjacht, in alle gevallen blijft de gewenste duidelijkheid uit doordat bewindslieden naar elkaar blijven verwijzen.

Mag ik bijvoorbeeld tot slot een poging doen een vraag beantwoord te krijgen die tot nu toe tussen de departementen blijft rondzweven?

De heer **Thissen** (GroenLinks): Welke suggesties heeft de heer Koffeman? Welk ministerie zou moeten worden belast met de begroting van het Koninklijk Huis?

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat zou bijvoorbeeld heel goed bij Binnenlandse Zaken of Algemene Zaken kunnen worden ondergebracht. Op dit moment zijn er echter vijf ministeries betrokken bij die begroting en die wijzen voortdurend naar elkaar bij iedere vraag die wordt gesteld.

In de Wet op het Kroondomein staat dat het staatshoofd recht heeft op "een representatieve jacht", maar inmiddels zijn wij tot het inzicht gekomen dat er nog maar vijf diersoorten bejaagbaar zijn in ons land. Het staatshoofd, noch haar familieleden blijken behoefte te hebben om te jagen op die vijf soorten, waardoor de jacht op die soorten in het Kroondomein gesloten is.

Daardoor kan er onmogelijk sprake zijn van het bieden van een representatieve jacht. Desondanks wordt er meer dan €600.000 publiek geld besteed aan het Koninklijk Jachtdepartement. Dat kan toch geen betrekking hebben op schadebestrijding met het geweer, het schieten van het niet-bejaagbare wilde zwijn en het niet-bejaagbare edelhert, zou ik denken.

Kan de minister helder en zonder verwijzing naar andere departementen aangeven waarom het Koninklijk Jachtdepartement nog steeds met publiek geld wordt gefinancierd? En misschien ook meteen waarom het onderhoud van dat andere Koninklijke jacht, de Groene Draeck, in één jaar plotseling zo heel veel kostbaarder is geworden dan in eerdere jaren het geval was, terwijl daar in de kostenspecificatie geen goede grond voor te vinden is?

Kan de minister ook zeggen hoe het kan dat er aanzienlijke subsidie in het kader van de Natuurschoonwet wordt verstrekt aan het Kroondomein, terwijl voor het grootste deel van het Kroondomein geldt dat niet wordt voldaan aan de eis van een openstelling van ten minste 358 dagen per jaar? En hoe kan worden verklaard dat er subsidie wordt verstrekt in het kader van agrarisch natuurbeheer aan het Kroondomein, terwijl het volstrekt onduidelijk welk agrarisch natuurbeheer plaatsvindt in het Kroondomein?

Het openbaar bestuur is gebaat, zelfs afhankelijk van zo veel mogelijk transparantie. Daaraan ontbreekt het op dit moment te zeer en ik vraag de minister of zij bereid is om daar verandering in te brengen.

*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Misschien valt het mee, misschien valt het tegen, maar ik wil teruggaan naar de onderwerpen die hier vanmiddag eerder aan de orde waren. Tijdens de vorige kabinetsperiode is er veel gediscussieerd en veel geschreven over alle mogelijke verbouwingen aan het Huis van Thorbecke, niet in de laatste plaats door de acties van de Holland 8, en in de vorige kabinetsperiode ook wel door de verdere institutionalisering van de WGR-plusregio's. Met het aantreden van het huidige kabinet lijkt die discussie wat verstomd door de uitdrukkelijke keuze in het coalitieakkoord om niet tot grootscheepse aanpassingen te komen maar binnen de bestaande structuren tot verbeteringen te komen.

Die laatste keuze is niet de slechtst denkbare. Het is de vraag of een bestuurlijke revolutie met al zijn aanloop-, frictie- en na-ijleffecten veel voordeel oplevert boven een verstandig verder ontwikkelen van bestaande structuren. Toch dreigt door de nu gekozen weg, overigens met enkele op zich naar mijn mening niet onverstandige keuzes -- verdere decentralisatie, niet meer dan twee overheden die over dezelfde zaak gaan, herindeling van onder op en natuurlijk het urgentieprogramma voor de Randstad -- het nadenken over andere keuzes, andere verhoudingen dan waarin wij gewend zijn te denken, stil te vallen. Ondanks de terughoudendheid van de regering, is er in de praktijk echter toch nogal wat beweging merkbaar in denken, schrijven en ook wel concrete voorbereiding in de denkrichting die de laatste tijd gangbaar geworden is van, feitelijk, het Deense model. Veel gemeenten hebben het gevoel dat zij geen halve keuzes moeten maken en dus maar beter kunnen kiezen voor heel grootschalig; er komt immers nog meer decentralisatie aan en daar moet je tegen opgewassen zijn.

Er is ook discussie over de vraag of de provincie zich niet moet beperken in haar werkzaamheden en zelfs of niet een gesloten provinciale huishouding beter zou zijn. Niet dat dit er nu direct van komt, maar toch. Dit geeft het gevoel tegen de stroom in te roeien, maar wij zouden toch liever een andere kant op willen.

Net als de regering huldigen wij als uitgangspunt een systeem met een lokale, een provinciale en een landelijke bestuurslaag en daarboven natuurlijk ook nog de Europese bestuurslaag. Die drie binnenlandse bestuurslagen houden daarbij voor ons het karakter van integraal en autonoom bestuur, dus met een open huishouding en ook met dekking van hun uitgaven voor een substantieel deel uit eigen belastingmiddelen. En dat laatste zou een scherpe wending in het rijksbeleid betekenen. Mogen wij wat dat betreft van dit kabinet iets verwachten? Ik begrijp dat dit dan ondanks de Tweede Kamer moet.

De verdeling van taken en bevoegdheden over de drie binnenlandse bestuurslagen wordt bepaald vanuit het subsidiariteitsbeginsel en dat geldt natuurlijk ook voor de Europese laag. Het Nederlandse parlement heeft zelfs in de nieuwe EU-verdragen als speciale opdracht om daar goed op te letten en een procedure te beginnen als Europa te gulzig taken naar zich toe zou trekken. Het subsidiariteitsbeginsel betekent, dat in het algemeen op grond van zakelijke overwegingen, efficiencyoverwegingen, taken en bevoegdheden verdeeld worden. Wie kan iets met het meeste effect of met het beste resultaat aanpakken? Hierbij kunnen echter ook meer principiële overwegingen aan de orde komen, want het mag toch bijvoorbeeld niet voorkomen dat een Europese overheid bepaalt wat de positie van de Nederlandse taal moet zijn in het Nederlandse onderwijs en bij Nederlandse publieke instellingen. Zijn de bewindslieden het met mij eens dat daar ergens een verschil in grondslag ligt of zien zij dat niet zo?

Hoe, uitgaande van subsidiariteit, de verdeling van taken en bevoegdheden over de bestuurslagen nu uitvalt, is natuurlijk afhankelijk van het punt van waaruit geredeneerd zal worden. Decentraliseren wij allerlei taken die beter dicht bij de mensen uitgevoerd kunnen worden naar gemeenten en concluderen wij dan vervolgens dat de gemeenten te klein zijn en opgeschaald moeten worden, zoals ze zelf momenteel neiging hebben te doen? Of stellen wij eerst vast dat gemeenten het best een bepaalde schaal kunnen hebben om dicht bij de mensen te staan en decentraliseren wij vervolgens taken die daar dan niet bij passen omdat ze te groot zijn, bijvoorbeeld naar de

provincie die toch ook lang zo ver weg niet is als Den Haag?

Ik zou voor het laatste kiezen. Het zal duidelijk zijn dat ik met veel genoegen heb geluisterd naar de bijdrage van mevrouw Bemelmans. Laten wij eerst maar eens vaststellen welke schaal wij willen voor onze bestuurlijke eenheden. Bij die keuzes zou het begrip identiteit of "de mogelijkheid tot identificatie met" een rol moeten spelen. De inhoud van die begrippen is de laatste tijd weliswaar erg in discussie, maar in feite wordt een dergelijke identificatie in de één of andere vorm door vrijwel iedereen heel erg wenselijk geacht.

Zoals de Nederlandse Staat gelegitimeerd wordt doordat de Nederlander in het algemeen zich toch in redelijke mate daarmee kan en wil identificeren, zo hebben ook plaatselijke en provinciale entiteiten zich vanouds op die manier gelegitimeerd en is ook Europa, misschien nog in iets mindere mate, voor heel veel Europeanen gelegitimeerd. Zo is zelfs momenteel de republiek Kosovo gelegitimeerd. Voor de plaatselijke entiteiten betekent dat naar onze overtuiging in de praktijk, dat grote steden en betrekkelijk kleine gemeenschappen als vanzelfsprekende identificatieobjecten naast elkaar staan, zodat de conclusie zou moeten zijn dat geheel verschillende typen en grootten van gemeenten als logisch beschouwd moeten worden. En dan rijst dus de vraag of die wel allemaal hetzelfde kunnen, of moeten kunnen. Voor provinciale of regionale entiteiten geldt natuurlijk eigenlijk hetzelfde, maar de verschillen zijn daar minder in het oog springend en daar hoeft het dus ook niet direct gevolgen te hebben voor de vraag of provincies wel allemaal dezelfde mogelijkheden aan kunnen. Overigens kan tussendoor ook wel geconstateerd worden dat het plaatselijke en het plaatsoverstijgende niveau bij de heel grote steden door elkaar gaat lopen. Identificatie met de provincie bestaat daar dus ook nauwelijks meer.

Zijn hieraan nu praktische gevolgtrekkingen te verbinden? Wat ons betreft wel. Decentralisatie van bevoegdheden zou in principe plaats kunnen vinden naar de provincies, in plaats van dat die zich strikt moeten beperken tot wat de minister hun corebusiness noemt: landbouw, infrastructuur en ruimtelijke ordening. Met de minister ben ik het dan vervolgens eens dat de provincie niet de gemeente moet subsidiëren om taken uit te gaan voeren, maar -- ik weet niet of de minister dat ook vindt -- de provincie zou ook zelf die taken moeten kunnen aanpakken. Pas waar dat nuttig en mogelijk is, zouden bepaalde, grotere, meestal stedelijke gemeenten zulke provinciale taken kunnen overnemen. Het effect zou dan zijn dat de provincie de rol overneemt die nu door allerlei gemeenschappelijke regelingen ingevuld is, wat de democratie en transparantie van het systeem ten goede komt en de druk die momenteel bestaat om tot "bestuurskrachtige" eenheden te komen aanmerkelijk zou kunnen verminderen. Het uitgangspunt is daarbij immers dat als de gemeente -- die inderdaad wel "eerste overheid" blijft -- de dingen niet of niet voldoende kan regelen, dat dan de provincie de daarop volgende overheid is, die in zo'n geval de zaak in handen houdt. Dit sluit samenwerking niet uit, maar maakt haar wel aanmerkelijk minder voor de hand liggen. Ook de regie van bijvoorbeeld de veiligheidsregio's zou dan niet bij "een" (één van de) burgemeesters moeten liggen maar bij de provincie, in casu de commissaris van de Koningin. Dat hoeft niet te betekenen dat binnen een provincie niet meerdere veiligheidsregio's zouden kunnen bestaan, want de provincie kan best binnen zijn grondgebied regionaal opererende organen faciliteren. De provincie wordt zo het scharnierpunt in de uitoefening van de overheidstaken. Ten minste voor een deel kan ik terecht, heb ik gisteren uit de krant mogen concluderen, bij de commissie-Lodders, die ook voortvarend verder wil decentraliseren naar de provincies.

Vinden de bewindslieden ook niet dat er momenteel voortdurend druk op de gemeenten ontstaat om tot schaalvergroting te komen? Vinden de bewindslieden ook niet dat daardoor tekortgedaan wordt aan de eigenheid, de mentale dichtbijheid van de gemeentelijke bestuurslaag? Denken de bewindslieden ook niet dat dit te voorkomen zou zijn door niet alle gemeenten als precies gelijk te beschouwen en door waar dat nodig is, meer ruimte te geven aan de provincies?

Ook als de taakverdeling tussen gemeenten en provincies niet op deze manier anders benaderd gaat worden, moet het toch mogelijk zijn iets te doen aan de WGR-plusregio's, de bestuurlijke tussenlaag waar niemand echt gelukkig mee is. De regering lijkt zich intussen neergelegd te hebben bij het voortbestaan daarvan. De vorige minister van BZK kwam in zijn discussienotitie Maatwerk in het middenbestuur al tot de conclusie dat in het oosten en zuiden de daar bestaande WGR-plusregio's niet echt nodig zijn. Hef ze dan op! Provinciale taken komen bij de provincie en mocht Twente, de KAN-regio of groot Eindhoven echt behoefte hebben om als één gemeente op te treden, dan kan dat natuurlijk als daar voldoende draagvlak voor is. De schaal van de gemeenten hoeft niet altijd ongewijzigd te blijven, want vooral stedelijke gebieden ontwikkelen zich nu eenmaal. Er kan van binnengemeentelijke decentralisatie gebruikgemaakt worden om de samenstellende delen toch ook een zekere eigen bevoegdheid en eigenheid te garanderen. Heeft de minister plannen op dit vlak, of is er echt weinig te verwachten?

In het westen ligt het waarschijnlijk moeilijker. De vier grote stadsagglomeraties zijn moeilijk meer denkbaar zonder een regionaal bestuur, dat wil zeggen territoriaal groter dan de huidige gemeenten en kleiner dan de provincies. Als wij overigens bereid zijn om te accepteren dat niet alle gemeenten hetzelfde hoeven te zijn en dus ook niet dezelfde taken hoeven te hebben, dan zouden de vier als agglomeratiegemeenten of regiogemeenten met een aparte status, met een aangepast takenpakket en ook met een effectieve en ruime binnengemeentelijke decentralisatie, kunnen functioneren binnen de bestaande provincies of eventueel binnen één provincie Holland oftewel West-Nederland. Aan de

bestuurlijke drukte zou op die manier meer gedaan worden dan alleen met het Urgentieprogramma Randstad, zeker wanneer inderdaad tot één provincie besloten zou worden. Wanneer de agglomeraties niet formeel, maar feitelijk wel grotendeels, onttrokken worden aan de provincies, is daar natuurlijk ook wel wat voor te zeggen. Op ruimtelijk gebied, en zeker voor wat betreft de regie over het openbaar vervoer, zou dat toch waarschijnlijk de meest effectieve schaalgrootte zijn. De identificatie van de inwoners met Holland zal waarschijnlijk ook niet kleiner zijn dan met Zuid- of Noord-Holland of misschien zelfs met Utrecht. In dit verband is de cruciale vraag natuurlijk of de bewindslieden het zich tot hun taak rekenen met deze materie bezig te zijn of dat dit, volgens de tekst van het regeerakkoord, helemaal van de agenda is. Samenvoeging van andere provincies lijkt niet aan de orde, maar hoeft natuurlijk niet uitgesloten te worden als de behoefte zich voor blijkt te doen.

Zoals niet alle gemeenten gelijk hoeven te zijn, zo hoeven ook niet alle provincies gelijk te zijn. Mocht er één provincie Holland ontstaan, dan is dat zo'n grote en sterke provincie dat zij bijna automatisch meer taken en bevoegdheden naar zich toe kan trekken dan andere.

Een heel ander geval is de provincie Fryslân. Voor haar geldt dat de eigen taal reden kan zijn voor de toekenning of het toestaan van specifieke bevoegdheden. Omdat de minister van BZK coördinerend minister voor de Friese taal is, is het zinvol om ook dat aspect even in dit debat te betrekken. Op grond van het Europees Handvest bescherming kleine of regionale talen is de Nederlandse Staat, die het handvest getekend en geratificeerd heeft, en dus ook de coördinerend minister, verantwoordelijk voor het voldoen aan de verplichtingen die daaruit voortvloeien. In dit kader zijn er heel goede dingen gebeurd. Er is een Bestuursovereenkomst Friese taal en cultuur die een raamwerk geeft waarbinnen verdere afspraken gemaakt worden voor de concrete invulling van het taalbeleid. Momenteel moet wel geconstateerd worden dat er nog geen uitvoeringsconvenant voor de periode vanaf 2007 is overeengekomen, wat natuurlijk intussen wel had gemoeten. Verder ligt er nog altijd de toch wel heel negatieve beoordeling van de commissie van deskundigen van de Raad van Europa over de Nederlandse inspanningen. Op korte termijn is een nieuw rapport te verwachten, waarvan niemand de illusie heeft dat het er heel veel beter uit zal zien.

De conclusie uit deze rapportages en ook uit de praktische ervaring in de provincie is vooral dat het grootste probleem ligt in het onderwijs en dat de kern van het probleem daarbij is dat de provincie door het Rijk de verantwoordelijkheid is toebedeeld voor de zorg voor het Fries in het onderwijs, maar dat daaraan geen enkele inhoudelijke bevoegdheid is gekoppeld. En dan is het moeilijk om je verantwoordelijkheid waar te maken, hoeveel goede ideeën er ook zijn. Ik heb intussen uit een toespraak van de gedeputeerde voor cultuur begrepen dat binnenkort een gesprek zal plaatsvinden tussen haar en de minister. De minister zou mij al weer aardig geruststellen als zij mij kan bevestigen dat in dat gesprek in ieder geval deze twee elementen aan de orde zullen komen, het uitvoeringsconvenant en, in het kader van de handvestverplichtingen, de rol van het onderwijs en hoe daarop gestuurd moet worden om tot resultaten te komen. Hopelijk wil zij daarbij dan de aanbevelingen van de commissie-Lodders uitdrukkelijk betrekken, die ook hierover nuttige dingen zegt.

Om met iets heel moois te eindigen. Ik ben heel blij met de nieuwe geconsolideerde versie van de EU-verdragen in de Friese taal, waaraan door Rijk en provincie in gezamenlijke verantwoordelijkheid is bijgedragen. Een laatste vraag hieraan toevoegend: misschien zou de minister de aanbiedingsbrief waarmee deze Friese vertaling bij de Europese Unie wordt gedeponeerd, ook aan deze Kamer willen toesturen.

Ik wacht graag de reactie van de bewindslieden af.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank u en de collega's voor de bereidheid om mij als laatste het woord te geven. Om 16.00 uur had ik een belangrijk overleg met minister Vogelaar over het Deltaplan Inburgering. Bij ontstentenis van mij op dat moment, breng ik nu de felicitaties namens mijn fractie over aan collega Loek Hermans voor zijn maidenspeech. Ik hoop dat hij nog vele jaren mooie verhalen in dit gezelschap kan houden. Excuses overigens nog aan mijn collega-woordvoerders dat ik tijdens hun speeches niet aanwezig kon zijn.

Elk mens functioneert tijdens zijn leven op diverse schalen. De schaal van zijn straat of buurt is een andere dan die van zijn huishouden, familie, vriendenkring of werk. De schaal die hij aantreft om zijn kinderen naar de basisschool te brengen -- meestal de buurtschool -- is een andere dan die van de middelbare school, die vaak een stedelijke voorziening of een voorziening in een grotere gemeente is. Voor goede gezondheidszorg moet de huisarts om de hoek zitten, maar kan de tandarts best een dorp verderop worden gekozen. En voor een ingreep in het ziekenhuis reizen wij naar een regiogemeente, naar de stad of zelfs naar de andere kant van het land voor die ene superspecialist. De openbare bibliotheek is er allang niet meer in elke buurt, want vrijwel overal is dat inmiddels een stedelijke voorziening. Voor theatervoorstellingen zijn wij bereid te reizen, dit in tegenstelling tot de theater- of toneelgezelschappen, die dat steeds minder doen, en voor musicals gaan wij tegenwoordig zelfs vanuit het hele land naar Scheveningen. Voor recreatie en lange weekendjes weg malen wij er niet om, uren tegen de wind in op de fiets te zitten of er met de auto of de trein naar onze bestemming te gaan. Afhankelijk van het opleidingsniveau, de aard van het werk, sectoren of branches, werken wij dichtbij, in de eigen regio, verder weg of zijn wij soms dagen van huis. Thuis werken is soms een luxe, vaak een noodzaak, of een eigen keuze.

Op al die schalen krijgen wij te maken met gemeentelijk beleid, intergemeentelijk beleid of intergemeentelijke uitvoering, provinciaal beleid, rijksbeleid en zelfs het beleid van Europa. Dat is de werkelijkheid als het gaat om schaal. Op verschillende niveaus vinden burgers datgene wat ze nodig hebben. Als je aan die werkelijkheid voorbijgaat, kun je zomaar de verkeerde vraag stellen, bijvoorbeeld: is er een optimale schaal van gemeenten, een optimale gebiedsindeling binnen Nederland, beseffend dat Europa een toegenomen rol heeft met betrekking tot voor burgers en de samenlevingen van de afzonderlijke lidstaten zeer belangrijke wet- en regelgeving?

De discussies over de bestuurlijke opschaling en de schaalvergroting van gemeenten maak ik al mee vanaf het einde van de jaren tachtig, toen ik raadslid werd van de gemeente Roermond, en vanaf het midden van de jaren negentig toen ik wethouder werd in Roermond als centrumstad. Ik ben het heel erg eens met wat de nieuwe DG-BZK daarover een aantal weken heeft geschreven in Binnenlands Bestuur. De geforceerde discussies over herindeling maken vaak veel emoties los en slaan vaak in als een komeet in de bestuurlijke verhoudingen binnen de nieuw gevormde gemeenten. Hier heeft iedereen het vaak over de heringedeelde gemeente Den Bosch/Rosmalen, die nu eindelijk weer een fatsoenlijk bestuurlijk klimaat heeft. In het begin was dit ongelooflijk lastig. Het is de vraag of herindelingen op die manier moeten worden geforceerd. Ik begin zelf steeds meer te geloven in robuustere bestuurlijke eenheden, die de toegenomen verantwoordelijkheden van gemeenten kunnen waarmaken, ook al omdat de decentralisatie-impuls van de afgelopen jaren via de Wet werk en bijstand, de WMO en de modernisering van de AWBZ daartoe noopt. Je zou echter de vraag kunnen stellen of dit niet veel beter kan worden bereikt door verschil te maken tussen gemeenten. Toen staatssecretaris Rutte met een proeve kwam van de latere Wet werk en bijstand, was er sprake van een forse decentralisatie, waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wet bij de gemeenten zou worden gelegd. Ik heb hem toen, in mijn hoedanigheid van voorzitter van DIVOSA, gevraagd of het niet verstandig zou zijn om in de wet op te nemen dat de uitvoering wordt opgedragen aan een tachtigtal gemeenten, die verplicht zijn om in overleg met de gemeenten in hun regio de harder geworden definitie van werk boven inkomen en het principe van "elk mens kan iets, en dus richting arbeidsmarkt" ter hand te nemen. Hij heeft daar toen om hem moverende redenen vanaf gezien. Dat was wel een eerste mogelijkheid om te proberen of het, in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, mogelijk zou zijn om dat verschil tussen gemeenten te maken, waardoor er kleinere gemeenten kunnen bestaan, terwijl grotere gemeenten in hun nabijheid de complexe dienstverlening die van belang is voor burgers kunnen verzorgen. Vaak zijn dit ook de gemeenten waar CWI en UWV, die nu bij een fusieproces betrokken zijn, met de gemeentelijke sociale dienst die lastige en complexe dienstverlening aan burgers ter hand kunnen nemen. Wellicht zijn dit ook de gemeenten die het regionale arbeidsmarktbeleid moeten gaan formuleren.

Als wij doorgaan op de weg van de intergemeentelijke samenwerking, dan ziet de fractie van GroenLinks een groot probleem met betrekking tot het democratisch tekort. De centrumgemeente regelt veel zaken en houdt voorzieningen in stand voor de burgers van de eigen gemeente en de regio, maar slechts de burgers in de eigen gemeente kunnen mee invloed uitoefenen op de kwaliteit van de voorzieningen, de continuïteit daarvan en de uitbouw van de voorzieningen.

De heer **Engels** (D66): U roert een terecht punt aan: het democratisch tekort in intergemeentelijke samenwerking. Daarvoor sprak u over het model van twee soorten gemeenten, waarbij kleine gemeenten complexe taken laten uitvoeren door een grote gemeente. Is het vraagstuk van het democratisch tekort in de zin van betrokkenheid, controle en herkenbaarheid niet hetzelfde als in het geval van intergemeentelijke samenwerking? Waarom is in het ene geval het democratisch tekort wel acceptabel in uw ogen, maar in het andere geval niet? Dat laatste is overigens terecht, en daarin vindt u mij aan uw zijde. Ik vind dat niet helemaal te begrijpen; helpt u mij.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Er zit meer consistentie in dan u wellicht hebt gehoord. Als een centrumgemeente complexe taken zou moeten uitvoeren voor de hele regio, bijvoorbeeld in het kader van de modernisering van de AWBZ of op het gebied van een aantal taakvelden van de WMO, is het niet alleen aan de raad van die gemeenten om het beleid op dat gebied vast te stellen. Er moet dan een wettelijke regeling komen, op basis waarvan de centrumgemeente verplicht is, zich te verstaan met de besturen van de overige gemeenten, teneinde een gezamenlijk draagvlak te hebben voor de soort, de aard, de diepte en de kwaliteit van het beleid. Ik kan mij voorstellen dat dit leidt tot allerlei gedoe, maar er is sprake van een directere vorm van invloed dan de huidige intergemeentelijke uitvoering volgens de gemeenschappelijke regelingen mogelijk maakt. Ik heb zelf als wethouder ervaren dat het ongelooflijk lastig was om in mijn eigen gemeenteraad de sociale werkvoorziening aan de orde gesteld te krijgen, omdat men dacht dat het goed geregeld was; de gelden werden immers ook rechtstreeks naar de gemeenschappelijke regeling overgemaakt. Men vroeg mij: is er dan een probleem? Ik zei toen: ik wil alleen met jullie praten over het beleid, bijvoorbeeld over de doelgroepen aan wie wij beschutte en beschermde arbeid aanbieden in de sociale werkvoorziening. Ik blijf op dit punt met dilemma's zitten.

Voorzitter. Intergemeentelijke samenwerking, al dan niet via de gemeenschappelijke regelingen, vertoont hetzelfde democratisch tekort in directe zin. Bovendien is het niet denkbeeldig dat de toegenomen schaal en

professionalisering van uitvoering, bijvoorbeeld bij intergemeentelijke sociale diensten, wegdrijft van de lokale politieke aansturing; een soort zbo-isering van de gemeentelijke verantwoordelijkheden en zorgplicht. Zien de bewindspersonen ook in dat er een kloof begint te ontstaan tussen de politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheden en de professionele schaalvergroting en toegenomen professionaliteit binnen intergemeentelijke uitvoeringsdiensten, al dan niet via de gemeenschappelijke regelingen?

In het rapport van de commissie-Van Aartsen wordt de suggestie gedaan om de Grondwet te veranderen en de gemeente als de eerste overheid aan te merken. Gemeenten zijn niet langer de lagere overheid, maar de eerste overheid. Als de minister en de staatssecretaris het daarmee eens zijn -- en wij horen graag hun opvattingen daarover -- welke taken en verantwoordelijkheden zien zij dan voor de provincies? Zouden wij dan niet ook aan schaalvergroting van provincies moeten doen? Ik denk dan aan drie tot vier samenhangende gebiedsautoriteiten, die voornamelijk de ruimtelijke ordening, de mobiliteitsvraagstukken en het waterbeheer zouden moeten gaan doen. Dit zijn bij uitstek terreinen die de schaal van de huidige gemeenten te boven gaan. Wat dat betreft heeft in NRC Handelsblad van 8 maart een interessant artikel gestaan. Nederland is passé, de toekomst is aan Noorderland, Randstad en Zuiderland. Ik weet niet of de bewindslieden kennis hebben van dat stuk van de heren Dorrepaal en Van Schuppen, maar als dat zo is: wat is daar hun visie op?

De discussie over de bestuurlijke inrichting van Nederland en de toegenomen taken, verantwoordelijkheden en zorgplicht van gemeenten -- overigens zowel voor collectief beleid als voor de individuele dienstverlening -- kan niet zonder de volgende vragen. Die vragen raken de governance van zorg -- cure zowel als care -- van onderwijs, volkshuisvesting en sociale zekerheid. Hoe is het publieke eigendom en de directe zeggenschap gewaarborgd? Is hier niet ook sprake van een democratisch tekort? De zojuist afgetreden wethouder Buyne van Amsterdam zei zich, als het gaat om het primaire onderwijs, eerder een makelaar in gebouwen te voelen dan iemand die direct kan ingrijpen op het moment dat zij ziet dat er in het basisonderwijs al zoveel kinderen op zoveel achterstand terechtkomen. Raakt het niet ook de bestuurlijke inrichting van dit land dat er te veel essentiële terreinen, die van belang zijn voor de emancipatie van burgers, in bestuursvormen zijn neergelegd waar je als gemeentelijke overheid nauwelijks meer directe zeggenschap over hebt? Als je dat als gemeentelijke overheid al wilt, dan heeft de provincie daar zeggenschap over, terwijl de rijksoverheid het onderwijs in toenemende mate op afstand wil en niet meer te veel wil voorschrijven. Alleen, van wie is het dan nog? Van wie is in dit land de zorg dan nog? Van wie is in dit land het onderwijs dan nog? Wie heeft er nu nog directe invloed op dit soort terreinen die voor de emancipatie van burgers van grote betekenis zijn?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): De heer Thissen heeft het begin van het debat gemist, maar als ik het goed begrijp, dan vond de heer Hermans dit veel te veel hooi op de vork van de overheid. Ik denk dat mijn partij het wel met de heer Thissen eens is op dit punt, maar ik zou graag van hem een verdere verduidelijking willen van de vraag welke taken hij als overheidstaken ziet, die ook echt nog meer naar de overheid toe zouden moeten. Hij noemde het primaire onderwijs als een voorbeeld. Welke taken komen nog meer op dat bordje? Dan kan senator Hermans pas nagaan hoeveel hooi er echt op die vork van hem zit.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dan zie ik via het verslag wel of senator Hermans en ik echt een verschil van mening daarover hebben. Ik ben een groot aanhanger van het paradigma van wat en hoe. Dat betekent dat ik een groot aanhanger ben van de erkenning van professionals in de uitvoering. Het primaat van de wat-vraag ligt bij de politiek en bij het bestuur. Tegelijkertijd moet er in de politiek, dus van ons uit, de erkenning zijn dat er wat de hoe-vraag betreft, ook een zeker primaat toebehoort aan de professionals. Dat is volgens mij tevens de kern van het rapport van de commissie-Dijsselbloem over zoveel jaren geëxperimenteer met het onderwijs, met name vanuit de Tweede Kamer. Er is natuurlijk altijd een tussengebied, maar het voert te ver om het daar uitvoerig over te hebben.

Ik heb het als bestuurder in mijn stad met ongelofelijk complexe sociale vraagstukken onvoorstelbaar lastig gevonden om enerzijds het onderwijskansbeleid te formuleren als gemeentelijke taak in het kader van de gemeentelijke onderwijsachterstandsbeleid, terwijl ik anderzijds mijn handen op de rug gebonden wist, zodat ik niet door kon pakken en niet rechtstreeks invloed kon uitoefenen op scholen in wijken waar juist enorm in geïnvesteerd moest worden, in kwaliteit van onderwijs, in samen naar school tussen allochtoon en autochtoon. Het enige wat je daar kon doen, was stimuleren, enthousiasmeren, proberen partijen bij elkaar te brengen. Maar echte doorzettingsmacht in de zin van hier zit een dwars schoolbestuur en nu zou ik moeten kunnen ingrijpen, die had ik niet.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Dus als ik het goed begrijp is uw stelling dat meer invloed eerder tot minder drukte leidt. U zegt eigenlijk: als ik werkelijk kan doorzetten op bepaalde terreinen die echt belangrijk zijn, dan gaat dat uiteindelijk het hele beleid ten goede komen en kan ik ook makkelijker als bestuurder aan de slag. Begrijp ik het goed?

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ja. Ik ga ervan uit dat in het hele land in de gemeenten bevlogen wethouders zitten die voor ogen hebben dat zij iets willen bereiken wat ten goede komt aan de burgers in hun stad in het kader van hun emancipatieproces en dat zij daarom die doorzettingsmacht willen. Nu is het vaak zo dat men veel te lang met elkaar in

gesprek moet zijn om kleine stapjes vooruit te zetten. Dat geldt overigens ook voor de roc's.

De heer **Hermans** (VVD): Ik heb mij, gelet op mijn maidenspeech, rustig gehouden in eerste termijn, maar ik heb nu toch even een punt als het over het onderwijs gaat. Of Dijsselbloem er gelijk in heeft, die wat- en hoe-vraag uit elkaar te houden, waag ik zeer ernstig te betwijfelen. Misschien komen wij daar een andere keer over te spreken, maar het is interessant wat de heer Thissen nu zegt. In wezen heb je dienstverlening, daarin kun je zeer goed uniformeren, en je hebt governance, echt beleid. Wat de heer Thissen vraagt, is beleid. Dat betekent dus dat op dit terrein de discussie over beleid zou moeten gaan, over de vraag of je als gemeente invloed op het beleid moet hebben. Ik noem maar even een klein probleempje, artikel 23. Dat zijn allemaal discussies die wij dan zouden moeten voeren. Dat vind ik wel een juiste discussie. Heb je als gemeente de noodzaak om de maatvoering per locatie, per gemeente verschillend te kunnen doen omdat het verschillende situaties zijn? Dat is voor mij de essentiële vraag.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Over die vraag -- daar ben ik het van harte mee eens -- zou ik ook graag eens de degens willen kruisen om te bezien of wij dat verder kunnen helpen. Nu lopen wij vaak tegen de grenzen aan van elders gedefinieerde eigen terreinen met eigen besturen waar wij nauwelijks directe invloed op kunnen hebben.

Bij GroenLinks is er terecht aarzeling bij schaalvergroting, maar zoals het nu gaat, gaat het ook niet. Het Groene Hart, de internationale competitie, de ontwikkeling van de kennissamenleving, de sociale politiek: allemaal voorbeelden dat er een nieuw bestuur moet komen en niet steeds meer verambtelijkte politieke organen en tussenorganen van commissies en regionale overlegplatforms enzovoorts. Het stikt van de werkgroepen, stuurgroepen, overleggen, sturende conferenties, met alle terugkoppelingsproblemen van dien. Het is echt aan het vastlopen en dat is de burger bijna niet meer uit te leggen. Bestuurlijke drukte wordt dat hier genoemd. Tal van overlegorganen bovenregionaal, intergemeentelijk, bovengemeentelijk, en dan nog los van de vraag, wie waarover en tegenover wie verantwoording aflegt. Wie beslist er nu eigenlijk? Complexe materie geeft complexe processen, maar die moeten zo nu en dan ook weer uit elkaar worden gehaald.

De gebiedsgerichte belangendemocratie is gevaarlijk, want welke belangengroeperingen worden aan tafel genodigd en welke kunnen hun belangen niet goed verdedigen? Natuur en water zijn nog steeds makkelijk weg te schuiven belangen. Het agrarische belang kan zich zowel wat betreft menskracht als machtspositie uitstekend verdedigen, als je de relatieve omvang van de groep beziet. Verder wordt natuur altijd wel uitgenodigd, maar die hebben veel te weinig menskracht. Met name Staatsbosbeheer is alleen maar toegerust voor haar beheerstaak en niet voor het belangen- en netwerkgedoe. Lokale milieu- en natuurgroepen worden soms wel, soms niet uitgenodigd. De Kamer van Koophandel is in gebiedscommissies meestal ook nogal slecht vertegenwoordigd, heeft niet voldoende menskracht en lokaal doet ze het waarschijnlijk vooral via de wethouder. Alleen bij gremia waar het verkeer speelt, zijn ze er als de kippen bij. Het belang water komt nu ook op. Tot nu toe waren de waterschappen in gebiedsprocessen niet of te laat aanwezig. Dat is aan het veranderen, maar nog steeds te weinig.

GroenLinks zou graag met beide bewindspersonen een discussie willen voeren over de noodzakelijke opschaling in gemeenteland, door zeg maar complexe vraagstukken neer te leggen bij robuustere, grotere gemeenten, terwijl wij voor wat de nabijheid en de dichtbijheid van burgers betreft, willen discussiëren over de kleine schaal. Dan hebben wij het toch over de individuele dienstverlening of de dienstverlening groepsgewijs. In het andere geval gaat het meer over collectieve belangen.

GroenLinks is een Europees gerichte partij. Brussel heeft steeds meer invloed op de wet- en regelgeving van de lidstaten. Wij zijn een sterke voorstander van meer bevoegdheden van het Europees Parlement. Juist vanwege de toegenomen invloed moet ook daar het democratisch tekort worden verminderd. Naast de focus op gemeenten, provincies en rijk wil ik toch ook even aandacht besteden aan deze verhoudingen in de context van de EU, waar steeds meer de basis is komen te liggen van wetgeving, waardoor decentrale overheden steeds minder mogelijkheden hebben om de beleidsmakers met de effecten te confronteren, of invloed uit te oefenen op de totstandkoming, in vergelijking met de korte lijnen met de ministeries.

Gemeentelijke samenwerking over de grenzen is overigens ook nog steeds een ongelofelijk groot probleem. Hoe krachtig kun je vervolgens -- in de erkenning dat dit Europa is en dat wij dat ook van harte blijven ondersteunen -- Nederland besturen, vanuit 12 provincies en 443 gemeenten? Daarbij wint het overigens niet aan duidelijkheid als er op rijksniveau een minister voor wijken is en er lokaal nauwelijks zeggenschap is over essentiële zaken als onderwijs en ggz.

Ik begon met de verschillende schalen waarop mensen zich bewegen op basis van de verschillende functies die zij nodig hebben in hun emancipatie- en ontwikkelingsproces. De vraag is op welke schaal de verschillende overheidstaken bestuurlijk moeten worden verankerd en hoe de overheid tegelijkertijd nabij, bereikbaar en controleerbaar is voor burgers in een democratie. Ik speel even leentjebuur bij een bekende bank in Nederland die als slogan heeft: "betrokken, dichtbij en toonaangevend". Deze zou ook kunnen gelden voor het stedelijke, het regionale, het gemeenschappelijke en het collectieve belang.

Daarnaast moet de overheid excellent zijn op het gebied van de groepsgewijze dan wel individuele dienstverlening, tot in de kleinste organisatie-eenheden of schalen waarop mensen zich bewegen. De overheid moet nabij en

herkenbaar zijn. Zij moet aansluiting zoeken bij de functies en de niveaus waarop burgers verkeren en die burgers gebruiken of nodig hebben. Daarbij moeten de schaal en de vorm van bestuurlijke verantwoordelijkheid worden gezocht: form follows function.

De vergadering wordt van 19.20 uur tot 20.20 uur geschorst.

Voorzitter: Timmerman-Buck

*N

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik dank de Kamer hartelijk voor haar inbreng. Het is altijd weer buitengewoon boeiend om te luisteren naar, in dit geval, de bespiegelingen over het beleidsterrein waarvoor de staatssecretaris en ik verantwoordelijk zijn. Ik feliciteer de heer Hermans van harte met zijn maidenspeech.

De Kamer heeft ons gevraagd naar een samenhangende visie van het kabinet op de inrichting en het functioneren van het binnenlands bestuur. Uiteraard voldoen wij graag aan dat verzoek. Ik zal eerst wat opmerkingen maken in algemene zin en daarna de vragen beantwoorden over de terreinen waarvoor ik verantwoordelijk ben. Daarna zal de staatssecretaris hetzelfde doen.

Het doel van het kabinet is, om het maar eens algemeen te formuleren, het verbeteren van het functioneren van de democratie. Dat functioneren kent twee elementen, namelijk het element van het openbaar bestuur en het element van de participatie. Het kabinet heeft vanaf het begin van zijn aantreden gezegd dat het van mening is dat niet moet worden gesleuteld aan onze bestuursstructuren. Wij vinden dat verbetering van de bestaande structuren de weg is om de vertegenwoordigende democratie te verbeteren en daarmee ook het vertrouwen in die democratie te vergroten. Aan de ene kant zal er geen grootscheepse verandering plaatsvinden, maar aan de andere kant zal worden ingezet op het verbeteren van participatie van mensen in het bestuur. Het beter functioneren betreft met name de legitimiteit van het beleidsproces en de kwaliteit van de beleidsproducten. Het resultaat van dat alles zou moeten zijn dat over en weer het vertrouwen tussen burgers en bestuur wordt verbeterd.

Er is onlangs in de Tweede Kamer gesproken over het rapport van de Nationale Conventie. Een aantal woordvoerders heeft daarnaar verwezen. Bij de behandeling in de Tweede Kamer heb ik gezegd -- ik herhaal dat nu -- dat wij het wel degelijk van belang vinden dat de participatie van mensen in het bestuur wordt vergroot en verbeterd en dat het vertrouwen van mensen in het bestuur moet worden verbeterd. Wij denken dat dit het beste kan door versterking van de representatieve democratie.

Dit kabinet zet niet breed in -- een aantal mensen is daar teleurgesteld over -- op bestuurlijke vernieuwing. Dat wil echter niet zeggen dat wij niet van plan zijn om in bijvoorbeeld democratische vorming, dus verbetering van de kennis over de democratie en het creëren van een groter draagvlak ervoor, te investeren. Dat zijn wij wel degelijk. De Kamer kent waarschijnlijk het voornemen om tot een Huis van de Democratie te komen om daar vorm aan te geven.

Is dat nu het enige dat dit kabinet voornemens is te doen waar het gaat om het stimuleren van de participatie en het vertrouwen? Nee, dat is niet het geval. Wij zijn op dit moment bezig met het bevorderen van het actieve burgerschap. Dat willen wij doen in de vorm van een handvest burgerschap. Sommige mensen zeggen handvest verantwoord burgerschap en anderen zeggen handvest verantwoordelijk burgerschap. Het lijkt met echt iets voor de leden van de Eerste Kamer om het verschil tussen beide onmiddellijk goed te kunnen duiden. Ik merk dat ik die termen zelf nogal eens door elkaar gooi. Ik geloof dat het formeel het handvest verantwoordelijk burgerschap is. Het idee is om vast te leggen wat de rechten en de plichten zijn van mensen in Nederland die dat burgerschap daadwerkelijk vorm kunnen geven. Ik heb volgens mij al eens eerder gezegd dat niet zozeer het doel belangrijk is, maar de weg ernaar toe. Juist de discussie over wat de rechten en plichten nu precies zijn, is iets waar ik mij zeer op verheug. Hoe breder die discussie wordt gevoerd, hoe belangrijker dat in Nederland kan zijn.

Het laatste punt, als het gaat over het stimuleren van die participatie, is het opnieuw doordenken van de betekenis van de Grondwet. Ik kan er kort over zijn: kort geleden hebben wij daar een bijeenkomst over gehad. Het is ook bekend dat daarvoor een staatscommissie wordt ingesteld. Ook als het over de Grondwet gaat, stel ik het zeer op prijs dat mensen in Nederland ook meedenken over de waarde daarvan en wellicht een beetje over de invulling daarvan.

Ik heb al gezegd dat wij inzetten op een versterking van de vertegenwoordigende democratie. Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Ik ben in gesprek met de voorzitters van de politieke partijen om dat ook daadwerkelijk vorm te geven en te kijken hoe wij via de lijn van de vertegenwoordigende democratie ervoor kunnen zorgen dat politieke partijen weer de positie kunnen innemen die zij mijns inziens zouden moeten innemen.

Als het gaat over de twee zaken waar wij nu over spreken, dus aan de ene kant democratie en burgerschap en aan de andere kant het openbaar bestuur, is het misschien goed om nog iets te zeggen over het openbaar bestuur. Dit was ook de kern van de bijdrage van vele woordvoerders. Ik ben ervan overtuigd dat de wijze waarop het openbaar bestuur functioneert, niet alleen het vertrouwen in de overheid voor een groot deel bepaalt, maar ook de legitimiteit van het stelsel als zodanig. Het gaat dan om een bestuur dat niet alleen maar goed is in de operaties, de uitvoering, de dienstverlening -- straks kom ik hierop terug in reactie op de inbreng van de heer Hermans -- maar ook in het agenderen van zaken, het benoemen van problemen en het oplossen daarvan. Natuurlijk gaat het ook over de dienstverlening. Ik denk dat het

vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur, de overheid, tot een acceptabel niveau kan stijgen, niet alleen wanneer je de dienstverlening verbetert, maar ook dat je andere zaken, met name het agenderen van de juiste zaken en het oplossen van concrete problemen waar mensen tegenaan lopen, zal moeten realiseren.

In het licht van deze visie is het kabinet van mening dat provincies en gemeenten daar een heel belangrijke rol in hebben. Ik geloof dat het volgende voor de staatssecretaris ook geldt, maar zij is mans genoeg om daar zelf iets over te zeggen. Als je een tijdje in Den Haag rondloopt, krijg je de indruk dat voor de oplossing van een groot aantal problemen het landelijke niveau niet het meest geëigende niveau is voor het oplossen van problemen. Dit is helemaal niet erg, want zoals een aantal woordvoerders al heeft aangegeven, zijn er ten minste drie bestuurslagen; afhankelijk van de manier waarop je kijkt, zijn er vijf bestuurslagen, dus inclusief het regionaal bestuur en de Europese Unie. Dat maakt het mogelijk om de aard van de problematiek toe te delen aan de verschillende bestuurslagen. Wij moeten dus niet meer doen alsof alle oplossingen uit Den Haag komen, want dat is zeker niet het geval. Ik geloof ook niet dat, gehoord de inbrengen, deze Kamer dat doet.

Zeker de staatssecretaris en ik, die een grote ervaring hebben in een van de bestuurslagen, zijn van mening dat een belangrijk deel van de problematiek het best op gemeentelijk niveau opgelost kan worden, niet omdat wij daar toevallig hebben gezeten, maar omdat wij hebben gezien dat veel zaken die de burgers direct raken, zich in de gemeente afspelen. Daar ligt ook de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Wij zijn dus van mening dat gemeenten -- en dat geldt op een wat andere manier ook voor provincies -- de positie moeten krijgen die zij nodig hebben om die problematiek te kunnen oplossen. Alleen als wij die twee decentrale bestuurslagen die mogelijkheid geven, zal dat kunnen leiden tot meer vertrouwen in de democratie.

Wat zal je daarvoor volgens ons concreet moeten doen? Ik hoop dat ik met mijn algemene bewoordingen voor een deel ook inga op de inbreng van de Kamer. Wij vinden dus dat gemeenten en provincies meer taken en bevoegdheden moeten krijgen. Dat wordt over het algemeen met de term "decentralisatie" aangeduid. Worden die gemeenten en provincies daarmee de frontoffice voor het Rijk? Nee, dat worden ze niet. Met iedereen die daarover iets heeft gezegd, ben ik het volledig eens dat het er niet om gaat dat je de uitvoering decentraliseert. Als je decentraliseert -- ik refereer met name aan wat de heer Hermans hierover heeft gezegd; ik ben het voor 99% met hem eens -- moet het ook gaan over uitvoering; het moet echter met name gaan over governance. Daarbij gaat het om de vraag om welke bevoegdheden het gaat. Die bevoegdheden zou je moeten decentraliseren. Uitvoering past daar al dan niet bij.

De gemeente is ook niet de eerste overheid. Ik weet dat de nieuwe burgemeester van Den Haag deze terminologie gebruikte toen hij nog voorzitter was van de commissie. Wij willen echter niet spreken in termen van een eerste, tweede, derde of vijfde overheid. Je kunt eerder spreken over een drie-eenheid, zo naar Pasen toe. Het Huis van Thorbecke gaat over drie bestuurslagen. Die moeten een eenheid vormen en zijn van elkaar afhankelijk. Mijns inziens is heel lang gedacht dat niet de gemeente, maar het Rijk de eerste overheid was. Misschien werd het niet zo gezegd, maar zo werd er wel gedacht. Hiervan moeten wij af. Er is geen eerste, tweede of derde overheid. Deze overheden zijn alle drie van belang. Zij moeten elk de eigen autonome bevoegdheden hebben en die op een goede manier kunnen uitoefenen.

Ik zeg met nadruk dat dit ook geldt voor de provincies. Ik heb in mijn eerste gesprekken met de voorzitter van het ipo gezegd dat de staatssecretaris en ik niet zullen morrelen aan het bestaansrecht van de provincie, omdat wij dit verspilde energie vinden. Ik kom hierop later misschien nog even terug. Wij hebben gezegd dat wij willen werken met de bestaande structuren en dat wij de provincies de mogelijkheden die zij hebben daadwerkelijk willen laten uitoefenen. Sterker nog, ik roep de commissarissen van de Koningin op, de bevoegdheden die zij hebben wat meer te gebruiken. Zij klagen er wel eens over dat zij de bestuurslaag vormen die wellicht wat weinig aandacht krijgt, maar laten zij dan ook doen wat zij kunnen doen. De gesprekken die wij met het ipo voeren, hebben deze aard.

Gemeenten en provincies krijgen dus meer taken en bevoegdheden. Zij moeten ook meer beleidsvrijheid krijgen. Dit is wat de leden van de Kamer als "differentiatie" hebben aangemerkt. De staatssecretaris zal hierop uitgebreid ingaan. De gemeenten en provincies moeten over voldoende financiële ruimte beschikken. Ook op dit punt, met name het eigen belastingsgebied, zal de staatssecretaris ingaan.

Uiteraard moeten gemeenten en provincies ook over voldoende bestuurskracht beschikken. Een aantal leden heeft geopperd dat de gemeenten die over onvoldoende bestuurskracht beschikken, dan maar moeten stoppen. Wij vinden dat hiervoor alternatieven denkbaar zijn. Als gemeenten apart niet in staat zijn om de taken die zij hebben gekregen op een goede manier uit te oefenen, zijn zij daartoe volgens ons gezamenlijk wel in staat. Daaraan zijn echter wel grenzen. Ook op dit punt zal de staatssecretaris uitgebreider ingaan.

De heer **Hermans** (VVD): Tot dusver kan ik mij helemaal vinden in de lijn van de minister. Toch heb ik een vraag. Over de discussie over de governancedienstverlening zijn wij het met elkaar eens. Ik kan mij voorstellen dat de minister deze lijn kiest bij de dienstverlening. Als wij het echter hebben over governance, dus over echte politieke afwegingen en het maken van lokaal beleid, komt uiteraard het politieke gat aan de orde. Waar ligt dan de politieke verantwoording? Waar ligt de politieke verantwoording bij samenwerkende gemeenten die het debat over bijvoorbeeld het onderwijs oppakken? Wij hadden het hierover zojuist al met de heer Thissen.

Ik heb nog een tweede vraag. Ik ben blij dat de minister deze lijn kiest en daarbij een onderscheid maakt tussen governance en dienstverlening. Leidt het uitgangspunt dat de schaal van de gemeente niet het belangrijkste criterium is -- wat ik uit de woorden van de minister opmaak -- er niet toe dat de zwakste schakel de mate van decentralisatie bepaalt? Het is de vraag of wij dat moeten willen. Is dit bij de differentiatie die de minister nastreeft wel de juiste weg? Weten burgers op een gegeven moment dan nog wel wat waar precies plaatsvindt?

Minister **Ter Horst**: Als gemeenten zelfstandig niet in staat zijn om bepaalde taken uit te voeren en overgaan tot samenwerking, zal het democratische of politieke gehalte op de een of andere manier gedicht moeten worden; dat is helder. Hierover is ook gesproken in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In het kader van de WGR-plus heb ik gezegd dat je voor elke bestuurslaag directe verkiezingen zou moeten houden als je in dit verband heel strak redeneert. Dit is misschien niet de meest logische, maar wel de strakste redenering. Volgens mij zouden wij echter verkiezingen voor elke bestuurslaag niet moeten willen. Dit zou immers betekenen dat wij er steeds nieuwe bestuurslagen met nieuwe verkiezingen bij krijgen. Een variant kan zijn, te zeggen: als gemeenten met elkaar samenwerken, zullen zij met elkaar moeten afspreken hoe de gemeenteraden invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming van het gemeenschappelijk orgaan. Zo gaat het in feite. Zo gaat het ook bij de WGR-plus. Gemeenteraden bepalen -- of zij het via de politieke lijnen of via de gemeentelijnen doen, is ook nog een heel interessante vraag -- van tevoren hun stellingname. Een gemeente, een gemeenteraad of de leden van een algemeen bestuur kunnen dus een standpunt innemen dat niet gevolgd wordt, zodat de beslissing door de meerderheid uiteindelijk een ander standpunt is dan dat van de gemeenteraad van die ene gemeente. Dat moet men dan voor lief nemen. Die gemeente neemt het ook voor lief, want de gemeente zegt van tevoren dat zij bereid is om samen met andere gemeenten een bepaalde taak uit te voeren of bepaald beleid te voeren. Met die beslissing neemt zij voor lief dat in sommige gevallen niet de opvatting van de gemeenteraad van de gemeente wordt gevolgd, maar dat in meerderheid een besluit wordt genomen waaraan de gemeenteraad zich moet conformeren. Dat leidt nog wel eens tot discussies. Dat gebeurt in veiligheidsregio's ook. Daar komt het wel eens voor dat een gemeente ongelukkig is met een besluit dat wordt genomen, maar toch wordt dan geaccepteerd dat in meerderheid dat besluit is genomen. Je kunt wel samenwerken, maar als je nooit tot een besluit kunt komen heeft die samenwerking geen zin.

De heer **Engels** (D66): Ik begrijp dit betoog, maar bevestigt het nu juist niet dat er een wezenlijk probleem is in de samenwerking? Is dat, ten eerste, het wegzuigen uit een integrale volwaardige bestuurslaag van taken naar een hulpstructuur, met alle nadelige gevolgen van dien: vrijblijvendheid, stroperigheid, geen slagvaardigheid, heel lang praten en weinig zicht vanuit de gemeenteraden op hetgeen daar gebeurt? Is ten tweede ook niet een probleem dat gemeenten, begrijpelijkerwijs, gaan samenwerken en de nadelen maar voor lief nemen omdat zij dan zelfstandig blijven? Wordt daarmee niet bevestigd dat het in wezen een vluchtweg is? Als drie overheden -- ik wil de eerste overheid best laten vallen, want daar hebt u gelijk in -- een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben, vol vertrouwen, voor democratisch gehalte en voor kwaliteit en niveau, zouden wij dan niet wat meer moeite moeten doen om daar niet genoegen mee te nemen?

Minister **Ter Horst**: De ideale wereld bestaat niet. Je moet dus kijken wat het alternatief is. Het alternatief is dat er maar drie bestuurslagen zijn waar democratisch gezien niets op aan te merken is. De hulpstructuren zijn niet voor niets gecreëerd. En dan heb ik het niet eens over de ontwikkeling die je nu ziet, dat gemeenten zelf constateren dat zij niet meer in staat zijn om bepaalde taken te vervullen. Ik weet niet hoe lang de Wet gemeenschappelijke regelingen bestaat, u vast wel, maar ik schat dat het al zo'n twintig jaar is. Nog veel langer begrijp ik, sinds 1965. Al veel langer constateren gemeenten dat zij bepaalde dingen niet alleen kunnen en dat zij dat samen moeten doen. Het is dus niet nieuw.

De heer **Engels** (D66): Het is ooit begonnen in de beheerssfeer, zwembaden, vuilniswagen enzovoort. In de loop van de tijd is het in de beleidssfeer gekomen. Even puur theoretisch. U zegt dat wij niet in een ideale wereld leven. Ik dacht dat dit kabinet daar graag aan wil werken, maar los daarvan is het natuurlijk heel goed mogelijk om wel in die drie bestuurslagen te werken. Dan zul je ervoor moeten zorgen dat alle drie de bestuurslagen integraal en democratisch verantwoord, volwaardig en zelfstandig lokale en regionale taken kunnen vervullen. Dan zijn de hulpstructuren niet nodig. Dat vraagt alleen wel dat je tot een evenwichtige indeling komt van provincies en gemeenten, waarbij de schaaldiscussie niet vermeden kan worden. Dan kun je van de hulpstructuren af komen. Dat blijven uiteindelijk onvolmaakte figuren, in alle opzichten.

Minister **Ter Horst**: Het hangt ervan af wat je het belangrijkste vindt. Als je de democratische legitimiteit het allerbelangrijkste vindt, zeg je uiteraard dat je drie bestuurslagen moet hebben die alle drie direct gekozen zijn. Punt uit. Dan kun je je nog afvragen hoe het ook al weer met de Eerste Kamer zat, maar dat is een ander onderwerp. Een flauw grapje! Als je het belangrijker vindt -- en dat vinden wij -- dat de problematiek wordt opgelost op de schaal waar de problemen zich voordoen, ben je bereid om ten aanzien van de democratische legitimatie een iets andere weg te kiezen.

De heer **Hermans** (VVD): Ik ga met de minister mee in die redenering. Ik probeer even te kijken wat het praktisch betekent. Ik begrijp het heel goed en ik ben ook een groot voorstander van een praktische oplossing. Ik kan mij voorstellen dat een grote discussie over vormen niet zoveel zin heeft; laten wij kijken hoe wij het praktisch kunnen oplossen. Maar laten wij nu even kijken naar een praktische oplossing in de praktijk. Wij hebben allebei een Nijmeegse achtergrond. In de periode dat ik in de gemeenteraad zat, heeft de gemeenteraad van Nijmegen besloten uit het stadsgewest Nijmegen te stappen. Men werd duidelijk gedomineerd in de politieke opvattingen door de randgemeenten en stapte er toen uit. Wat gebeurt er als een gemeente zegt dat zij zich absoluut niet kan vinden in een meerderheidsbesluit van de WGR? Wat gebeurt er dan met die taak? De gemeente kan die taak niet meer naar behoren uitoefenen. Zegt u dan: gemeente, investeer dan maar extra om het alsnog in je eentje te doen? Of zegt u: die taak gaat naar de provincie? Wat dan?

Minister **Ter Horst**: Overigens zitten zij er nu weer in. Samen met Arnhem zijn zij de twee steunpilaren voor de WGR-plus. Om een concreet antwoord te geven op uw vraag: het hangt ervan af. Als een gemeente eruit stapt en niet in staat is die taak te vervullen, zal er een andere constructie moeten worden gekozen. Maar in veel gevallen is dat niet de reden dat een gemeente eruit stapt. Stel dat een gemeente eruit stapt omdat zij het niet eens is met een meerderheidsbesluit; dat kan. Dan kunnen zich twee varianten voordoen. Een variant is dat die gemeente alleen heel goed in staat is om dat op haar manier uit te voeren. Dat mag, want het is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het is ook mogelijk dat het toevallig gaat om een gemeente die niet in staat is om dat te doen. Dan zal er een andere conclusie moeten worden getrokken. Dan zal de staatssecretaris zeggen: u heeft te weinig bestuurskracht, u wilt niet meer samenwerken met andere gemeenten; dat betekent dat wij tot een andere conclusie moeten komen. Dat zou kunnen betekenen dat tegen die gemeente wordt gezegd dat zij geen bestaansrecht meer heeft.

De **voorzitter**: Tot slot op dit punt, want wij hebben ook nog een tweede termijn.
**

De heer **Hermans** (VVD): Wij komen nu bij de kern van de vraag, namelijk of de aanpak van de minister in de praktijk werkt. Ik begrijp de redenering en ga erin mee. Stel dat het werkt. Wij hebben het over decentralisatie van governance. Ik ben het volkomen met de heer Engels eens dat je dienstverlening kunt uitbesteden. Maar bij governance, bij afweging, moet je in feite zeggen: zelfs al zou dit zich voordoen, dan moet ik toch vragen dat gemeenten tenminste in staat zijn het zelf te doen. De schaal van de gemeente en de kwaliteit die men kan leveren om aan het beleid inhoud te kunnen geven, zijn toch factoren van betekenis bij de discussie over decentralisatie.

Minister **Ter Horst**: Absoluut. Laat ik het praktisch maken. Op dit moment is er een lijst van mogelijk te decentraliseren taken naar de gemeenten. De commissie-d'Hondt is ermee bezig, maar wij hebben op ons departement ook een lijst gemaakt, samen met de andere departementen: wat zou je theoretisch gezien kunnen decentraliseren naar gemeenten? Daarop zou u een aantal dingen kunnen zien die typisch uitvoering zijn, maar ook zaken die absoluut gaan over het maken van beleid. Bij de beslissing of wij dat al dan niet gaan doen ter uitwerking van het bestuursakkoord, speelt de bestuurskracht van de gemeenten een rol. Het gaat dus niet alleen om de uitvoering. Misschien wel belangrijker is de vraag of zij daadwerkelijk in staat zijn om op een bepaald terrein goed beleid te voeren. Ik ben het met u eens -- misschien zegt u het niet zo, maar dan zeg ik het; misschien bedoelde de heer Engels dat -- dat het voor de uitvoering makkelijker is om hulpconstructies te zoeken. Dat kun je dan aan een uitvoeringsorganisatie vragen. Maar dat geldt veel minder voor het maken van beleid. Als je als gemeente het maken van beleid moet uitbesteden aan een private partij -- ik stel het maar even extreem -- dan ben je natuurlijk heel gek bezig. Wij zullen in onze decentralisatievoorstellen met name naar dat element kijken.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Mag ik nog even de andere kant op redeneren? De basis van deze keuze -- hulpstructuren kunnen nodig zijn, omdat gemeenten alleen de zaak niet aankunnen -- ligt in het uitgangspunt dat taken van nature ofwel op gemeentelijk ofwel op provinciaal niveau thuishoren. Is dat eigenlijk wel zo? Als dat niet zo is, kun je de taken die te groot zijn voor een gemeente ook bij de provincie neerleggen. Ik heb het gevoel dat wij te veel die scheiding maken. Wij leggen een heleboel dingen bij de gemeente neer die je net zo goed bij de provincie had kunnen leggen. Had de Wmo niet bij de provincie gekund, waarbij de echte uitvoering eventueel in samenwerking met gemeenten had gekund?

Minister **Ter Horst**: Ik wilde maar geen antwoord geven op de vraag over de Wmo, maar het hangt er een beetje van af hoe je naar die bestuurslagen kijkt. Ik kom straks terug op datgene wat ik zie als de core business van de provincies. Ik denk toch dat, en dat zie je ook in het rapport van de commissie-Lodders, de provincie zich vooral bezig moet houden met het voeren van regie, met het geven van aanwijzingen als dat nodig is. Zij moet zich inhoudelijk bepalen tot een aantal gebieden die ook in deze Kamer genoemd zijn. Ik denk dan met name aan ecologie, ruimtelijke ordening, groen et cetera. In theorie ben ik het ermee eens dat de provincie de uitvoering kan doen. Dat kan als daarvoor een grote uitvoeringsorganisatie wordt neergezet. Het is juist goed dat wij proberen aan te geven wat hoort bij een organisatie als het Rijk, wat bij een bestuurslaag als de provincie en wat bij de gemeente, en dat wij proberen om daar zo weinig mogelijk overlap in te laten ontstaan. Er is

bijvoorbeeld over de jeugdhulpverlening een steeds terugkerende discussie gaande over de vraag of dit onderwerp thuishoort bij de provincie of bij de gemeente. Er zijn grote voorstanders voor beide standpunten. Ik heb daar ook een opvatting over, maar die zal ik hier niet geven.

Ik heb enkele dingen in algemene zin gezegd en ik wil overgaan naar de vragen die gesteld zijn. Ik denk dat ik ruimschoots ben ingegaan op de opmerkingen van de heer Hermans. Zo niet, dan hoor ik dat ongetwijfeld in zijn tweede termijn.

Mevrouw Bemelmans vraagt naar het overzicht van waarnemend burgemeesters. Zij constateert dat het aantal waarnemend burgemeesters in Nederland de afgelopen jaren is gestegen. Zij heeft nog eens aangegeven onder welke afspraken het acceptabel is dat een waarnemend burgemeester wordt benoemd, in samenhang met een op handen zijnde Arhi-procedure. Ik heb de brief aan de Tweede Kamer vanmiddag ondertekend. Uiteraard kan deze Kamer van die brief kennisnemen en ik kan de brief desgewenst ook aan de Eerste Kamer toesturen. De brief geeft een keurig overzicht van het aantal waarnemend burgemeesters, verdeeld naar provincie, over de afgelopen jaren. Ik denk dus dat mevrouw Bemelmans daarmee geheel tevreden is.

Op het punt van de ROB zijn de staatssecretaris en ik niet zo heel aangenaam getroffen door de opmerking dat de begroting niet wordt vastgesteld, tenzij duidelijk is hoe het met de adviescolleges gaat. De minister-president heeft toegezegd dat er geen onomkeerbare besluiten op dat punt worden genomen. Dat betekent niet dat de bezuiniging niet door de minister van Financiën in de begroting is ingeboekt. Als die bezuiniging niet wordt gerealiseerd, dan is er sprake van een besparingsverlies. Over 2008 gaat dat om 2 mln. De toezegging dat er geen onomkeerbare besluiten worden genomen, staat. Wij zouden het op prijs stellen als de Eerste Kamer het onthouden van haar toestemming niet als zwaard van Damocles boven de begroting laat hangen, maar op basis van vertrouwen met het kabinet wil opereren en de toezegging op dat punt wil accepteren.

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Ik heb mijn woorden zorgvuldig gekozen. Ik ga ervan uit dat de toezegging wordt nagekomen en ik heb het daarbij gelaten.

Minister **Ter Horst**: Als wij dan ervan kunnen uitgaan dat het goed komt met die begroting, dan staan wij quitte.

Mevrouw Ten Horn heeft geconstateerd dat het vertrouwen in het kabinet laag is. Dat vinden wij buitengewoon onprettig. Het verschil in percentages met de gemeenten frappeert mij zo langzamerhand. Ik heb gevraagd om te onderzoeken waar dat verschil in zou kunnen zitten. Dan kunnen wij bekijken of dat te maken heeft met de nabijheid van de bestuurslaag.

Mevrouw Ten Horn heeft ook gesproken over de Nationale Conventie. Ik heb gezegd op welke manier wij die willen oppakken. Zij heeft ook gevraagd wat ik in dat verband bedoel met vertrouwen en heeft daarbij een aantal mogelijkheden aangegeven. De formulering die zij daar zelf voor koos, zou ik graag willen overnemen. Dan gaat het dus om het betrouwbaar achten van je gesprekspartner, weten wat je aan iemand hebt en op iemand kunnen rekenen. Dat is het soort vertrouwen waarover het kabinet spreekt.

Mevrouw Ten Horn heeft gevraagd waarom ten aanzien van het Gemeentefonds wordt gesproken over kabinet en gemeente en ten aanzien van het Provinciefonds over kabinet, gemeente en provincie. Hieraan moet niet te veel waarde worden gehecht. Ik weet ook niet precies waarom dit zo is. Misschien hebben wij dit punt over het hoofd gezien. Ik zei al dat beide bestuurslagen ons even lief zijn. Belangrijker is dat wij met de twee benoemde commissies, de commissie-Lodders en de commissie-d'Hondt, een proces in gang hebben gezet. De commissie-d'Hondt zal zich voornamelijk richten op de gemeente en de commissie-Lodders op de provincie. Wij hebben een "linking pin" tussen beide commissies aangebracht en zullen proberen te bewerkstelligen dat gemeenten kunnen leven met de inhoud van het rapport van de provincies en andersom. Dat zal niet altijd lukken, omdat gemeenten over sommige zaken een andere opvatting hebben dan de provincies. Dat is ook niet erg, zolang zij niet rollend met elkaar over straat gaan. Dat is onze inzet. Het is vervolgens aan het kabinet om hierin een keuze te maken.

Daarnaast is gevraagd naar de uitwerking van het bestuursakkoord. Dit zal zitten in de voorstellen van de commissie-d'Hondt die de opdracht heeft om hetgeen in het bestuursakkoord staat, namelijk het decentraliseren van taken van het Rijk dan wel de provincie naar de gemeente, handen en voeten te geven. Mevrouw Ten Horn heeft verder gevraagd wanneer het lukt om een bestuursakkoord met de provincie te sluiten. Dat is al gelukt; voor 2008 is een akkoord gesloten. Het advies dat de commissie-Lodders heeft uitgebracht, gaat over de jaren daarna. Wij zijn voornemens om dit vóór de zomer in de vorm van een bestuursakkoord tussen kabinet en provincies gestalte te geven.

Voorts vraagt mevrouw Ten Horn zich af wat ik bedoel met mijn opmerking dat er voor burgers maar één overheid is. Ik bedoel hiermee dat burgers niet gecharmeerd zijn van ruzies tussen bestuurslagen. Dit is volkomen terecht omdat de burger, afhankelijk van zijn levensinstelling, in dat geval ofwel zal zeggen dat het niet uitmaakt of je door de kat of door de hond wordt gebeten, ofwel dat het hem niet kan schelen wie hem diensten verleent, als het maar op een goede manier gebeurt. Voor de staatssecretaris en voor mij vormt het vertrouwen tussen kabinet en gemeenten aan de ene en de provincies aan de andere kant het basisuitgangspunt. Wij willen voorkomen dat de bestuurslagen rollebollend met elkaar over straat gaan. Dat is in het verleden wel eens anders geweest, maar daar doen wij onszelf absoluut geen dienst mee. Dat bedoelde ik te zeggen met mijn opmerking dat er voor de burger maar één overheid

is en dat hij niet geïnteresseerd is in ruziënde bestuurslagen.

Volgens mevrouw Ten Horn heb ik opgemerkt dat decentralisatie geen politiek vraagstuk is. Ik denk te weten in welk kader ik een dergelijke opmerking gemaakt kan hebben. Volgens mij heb ik dit gedaan in reactie op de opmerking dat als de minister en de staatssecretaris willen decentraliseren, zij dan zeker tegen drie CDA-bewindslieden zullen aanlopen, namelijk de ministers van LNV, van V en W en van EZ. Hierop heb ik gezegd dat dit inderdaad de verantwoordelijke ministers zijn voor ten aanzien van decentralisatie heel belangrijke portefeuilles, maar dat decentralisatie geen politiek vraagstuk is. Met andere woorden, het kabinet heeft ingezet op decentralisatie. Dit geldt voor alle bewindslieden, dus dat betekent ook dat alle bewindslieden hieraan gebonden zijn.

Decentralisatie moet met voldoende kader gepaard gaan. Dit ben ik met mevrouw Ten Horn eens. Anderen hebben dit ook gezegd. Een van de leden zei dat de autonomie van gemeenten alleen maar een goede invulling krijgt als er een strak kader is dat door de rijksoverheid is meegegeven. Ik ben het hiermee in principe eens, maar dat neemt niet weg dat een kader ook een kader moet zijn en niet de vorm moet krijgen van allerlei gedetailleerde verantwoordingsmechanismen. Hiertegen proberen wij te strijden.

Mevrouw Ten Horn heeft opgeroepen om de gemeente de burgemeester te laten kiezen. Ik weet niet of ik hierop uitgebreid moet ingaan. Ik wil er alleen over zeggen dat dit de facto het geval is. In het vervolg van mijn betoog, wanneer ik inga op de inbreng van de fractie van de PvdD, kom ik hierop terug.

Mevrouw Ten Horn heeft bovendien verwezen naar de kloof tussen burgers en overheid. Bij het kabinet zou alle fut zijn verdwenen om die kloof met de burgers te verkleinen. Het was geen citaat van mij, want ik heb zaterdag in het NRC een heel andere opmerking gemaakt. Het is in ieder geval absoluut niet het geval dat alle fut is verdwenen. Ik zie dat mevrouw Ten Horn haar duim opsteekt, dus ik ben blij dat ik haar wat dat betreft gerust kan stellen. Het is absoluut niet zo dat de fut is verdwenen, want het is juist de inzet van dit kabinet om die kloof te verkleinen door te laten zien dat wij er zijn om problemen van mensen op te lossen en problemen te agenderen. Het is onze taak om te zeggen waar het om gaat in Nederland en een bijdrage te leveren aan de oplossing van die knelpunten.

De heer Putters heeft gesproken over de decentralisatieparadox, waarmee hij bedoelde te zeggen dat de lokale autonomie gedijt bij een goede kaderstelling door het Rijk. Dat ben ik met hem eens. Ik weet alleen niet of het een echte paradox is. Om het maar even ingewikkelder te maken in plaats van simpeler, schets ik het volgende dilemma waarmee wij natuurlijk ook worstelen. Als kabinet heb je bepaalde doelstellingen, want je wilt iets bereiken in de samenleving en in deze wereld. Als jij denk dat een andere bestuurslaag daar een heel belangrijke bijdrage aan zou kunnen leveren, heb je ontzettend de neiging om aan die andere bestuurslaag voor te schrijven wat deze zou moeten doen. Dat is erg menselijk. Als het kabinet de doelstelling formuleert dat het beter moet worden in de wereld en het blijkt vervolgens niet beter te worden, dan zegt de Tweede Kamer natuurlijk: jullie hadden gezegd dat het beter zou worden en daar hebben jullie niet voor gezorgd. Daarom heb je dus de neiging om degenen die daar een belangrijke rol in kunnen spelen, te gaan zeggen wat zij moeten doen.

Wij wilden dat niet en daarom hebben wij gezegd dat wij geen specifieke opdrachten zouden gaan verlenen aan gemeenten en het op een andere manier zouden gaan doen. Je komt dan bij de variant die het kabinet heeft gekozen, namelijk door hierover wederzijdse afspraken te maken. Het Gemeentefonds is aardig gevuld en wij gaan niet zeggen: jullie krijgen 40 mln. voor dit, 60 mln. voor zus en 80 mln. voor zo. Er is een goed gevuld Gemeentefonds en daarnaast maken wij bepaalde afspraken met elkaar op het terrein van bijvoorbeeld jeugdzorg, onderwijs, werkgelegenheid en veiligheid. Het is onze opdracht om ervoor te zorgen dat deze manier van werken tot resultaat gaat leiden. Je weet niet van tevoren of dat ook gaat lukken. Het zou best kunnen zijn dat een volgende kabinet tot de constatering komt dat het weer op de oude manier moet als het niet lukt, maar wij zouden dat als een nederlaag zien. Wij gaan er namelijk van uit dat die decentrale bestuurslaag in feite dezelfde doelstellingen heeft als het kabinet. Dat is ook zo uitgesproken. Het moet dus mogelijk zijn om als twee volwassen bestuurslagen samen afspraken te maken over de richting die je kiest en welk deel van de oplossing je voor je rekening neemt.

De heer **Hermans** (VVD): Dat is een goede aanpak, maar ik kijk even naar de aanpak van minister Vogelaar ten aanzien van de prachtwijken. Daarbij zijn wij meer dan een jaar bezig om een van de belangrijke partijen, namelijk de woningcorporaties, in een bepaald keurslijf te drukken zoals het Rijk het graag zou zien. Het zijn mijn woorden. Is dat de goede uitwerking van hetgeen u hier voorstelt?

Minister **Ter Horst**: Ik wilde iets zeggen, maar soms moet ik iets inslikken. U hebt het over de financiering ervan. Ik denk dat wij onderscheid moeten maken tussen de problemen die er zijn rond de financiering en de inhoudelijke inzet die het kabinet daarmee pleegt. Ik denk dat u het met die inhoudelijke inzet eens bent, want zo zei u het ook. Wat doet het kabinet? Het kabinet zegt dat het van essentieel belang is wat in die wijken gebeurt, maar het realiseert zich dat het daar niet over gaat. Het zijn namelijk de gemeenten die erover gaan en de minister treedt daar ook niet in. Dat vind ik ontzettend knap, want soms jeuken natuurlijk je handen en wil je het allemaal zelf gaan doen. Zij treedt daar echter niet in, maar zegt dat zij de gemeenten voor zover zij dat kan gaat helpen met de realisatie ervan door een gesprekspartner te zijn. Als er dingen moeten gebeuren op andere

departementen, zal zij ervoor zorgen dat het ook gebeurt. Ook BZK werkt daaraan mee. De minister treedt echter niet in de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Ik geloof dat dit de goede combinatie is. Dat is inderdaad een heel goed voorbeeld van de manier waarop het kabinet met, in dit geval, de gemeenten tot een samenwerking wil komen. Dank daarvoor. Dit wordt ook vastgelegd in convenanten. Los van de problemen rond de financiering, want dat komt zeker goed, gaan wij ervan uit dat het ook tot een goed resultaat leidt.

De heer **Hermans** (VVD): Ik ben het in bestuurlijk opzicht eens met die aanpak, maar het is de vraag of je bij dit soort zaken niet ook met andere partijen dan de overheid te maken hebt waarmee je dit soort beleid zou moeten voeren. Zou het in dit geval niet de rol van de minister van Binnenlandse Zaken zijn geweest om haar collega te vragen eerst eens te gaan praten om te zien of men met een gezamenlijk plan zou kunnen komen dat misschien niet 100% de wens van de minister voor WWI is, maar waarvoor in ieder geval wel medewerking is? Wij zijn al meer dan een jaar bezig. Ik ben het met de minister eens dat dit inhoudelijk en beleidsmatig een uitstekende aanpak is, maar wat de financiering betreft zijn er zo veel barrières en loopt er zo veel vast dat ik mij afvraag of wij dit niet anders hadden moeten doen.

Minister **Ter Horst**: Ik wil niet treden in de discussie die mijn collega met de woningcorporaties voert. Het is een ingewikkelde constructie, maar men maakt hierin wel vorderingen. Bij de staatssecretaris en mij ligt het iets anders, omdat wij niet te maken hebben met die vorm van financiering maar met het Gemeentefonds. Dat is een heel inzichtelijke en ordentelijke manier van werken. De problematiek die de heer Hermans noemt, doet zich specifiek wel voor bij de minister voor WWI en haar gesprekspartners. Dat is jammer. Ik ga ervan uit dat men er wel uit zal komen. Alle andere afspraken die wij met gemeenten maken verlopen via een andersoortige financiering, namelijk via het Gemeentefonds.

De heer Putters heeft gevraagd of ik de drieslag deel die hij zo pregnant naar voren heeft gebracht. Ik stel u voor dat de staatssecretaris daarover verder spreekt omdat zij dit proces ook begeleidt.

Wat de suggestie van een gebiedsautoriteit betreft, vind ik dat wij moeten oppassen dat er niet weer een nieuwe bestuurslaag bijkomt. Dat wil de heer Putters ook niet. Waar blijft de democratische legitimatie als men de bestuurlijke verantwoordelijkheid door zo'n gebiedsautoriteit zou laten overnemen? Ik weet dat dit ook de heer Putters aan het hart gaat. Wij zijn steeds aan het zoeken naar een schaal waarop de problemen effectief kunnen worden aangepakt, zonder dat de democratische legitimatie het kind van de rekening wordt. Dat is steeds de opgave die wij met elkaar zullen moeten oplossen.

De heer **Putters** (PvdA): Ik ben blij met deze reactie van de minister. Betekent dit dat bij het kabinet de bereidheid bestaat om na te denken en te praten over dit soort ingrepen in de bestuurlijke indeling die wij kennen?

Minister **Ter Horst**: Ja, wij zijn altijd bereid om over alles te spreken, zij het dat ons uitgangspunt is dat wij niet te veel energie willen steken in bestuursstructuren, niet omdat wij daarin dogmatisch zijn. De term "dogmatiek" is hier gevallen. Het gaat niet om dogmatiek. Het gaat erom dat in de afgelopen dertig jaar veel pogingen zijn gewaagd om wijzigingen aan te brengen in de bestuursstructuur. Dat is te vergelijken met een reorganisatie en kost heel veel tijd en energie. Dat betekent dat men aan het primaire proces minder toekomt. Dit kabinet heeft gezegd dat niet te willen omdat er zo veel problemen in Nederland zijn die om aandacht vragen. Het kabinet gaat uit van de bestaande bestuursstructuur en wil binnen die kaders zo veel mogelijk de problemen waarmee wij in Nederland worden geconfronteerd oplossen.

De heer Putters heeft gevraagd of de rol van de minister van BZK niet zou moeten worden versterkt. Ik dank hem voor het vertrouwen. Hij heeft verder gevraagd of ik mijn rol zie als geschillenbeslechter in het binnenlands bestuur en als belangenbehartiger waar het gaat om het buitenland. Het laatste is absoluut het geval. Ik heb ook de rol om te zorgen dat Europese regelgeving op een goede manier landt in Nederland. Waar het gaat om het beslechten van geschillen in het binnenlands bestuur, zou ik zeggen: liever niet al te vaak, maar wel als het gaat om het verbeteren van het bestuur in Nederland. Daarvoor voelen wij ons verantwoordelijk. Als er sprake is van problemen, komen die ook altijd wel op mijn bordje of dat van de staatssecretaris terecht.

Ik zou het jammer vinden wanneer het ministerie van BZK zich daartoe beperkte. Misschien speelt het hier iets minder vaak, maar wij meten ons toch een belangrijke rol toe als het gaat om veiligheid en om alles wat te maken heeft met bestuurlijk Nederland. Wij vinden dat dit ook tot de kern van ons departement behoort.

Er is ook nog een vraag gesteld over de klokkenluiders. Daarover ben ik met de Tweede Kamer in gesprek. De Tweede Kamer heeft gevraagd of wij partijen, met name werkgevers, willen doordringen van de noodzaak aandacht te geven aan die problematiek. Dat heeft zowel de minister van Sociale Zaken als ik gedaan. Het lijkt mij dat wij tot op heden zijn tegemoetgekomen aan de wens van de Tweede Kamer.

Ik ben het eens met veel van wat de heer Holdijk heeft gezegd. Ik hoop dat hij het mij niet kwalijk neemt dat ik daar niet uitgebreid op inga. Het kabinet deelt de opvatting van de heer Holdijk over de positie van de gemeenten zeer. Hij heeft ook gesproken over de gemeenschappelijke regelingen en daar een vraag over gesteld. Stel dat in het dagelijks bestuur wethouders en burgemeesters zitten, bestuursleden dus met uitvoerende taken, en in het algemeen bestuur raadsleden. Dat is dan toch die democratische legitimatie? Ik ben daar wel voor, daarover geen onduidelijkheid, maar dit is zeker nog niet overal in

Nederland gerealiseerd. Veel burgemeesters en wethouders hechten eraan om niet alleen in het dagelijks bestuur te zitten, al is het aantal plaatsen daar beperkt, maar ook in het algemeen bestuur. Het is nog niet in alle gemeenschappelijke regelingen gelukt om dat te veranderen. Daar komt bij dat je daarmee niet alle problemen oplost, althans niet dat van de democratische legitimatie. In de variant die de heer Holdijk aangeeft en waarin het algemeen bestuur bestaat uit raadsleden, zijn die raadsleden vertegenwoordigers van gemeenten. In die zin kan het gemeentelijke belang dus een rol spelen, al speelt het partijpolitieke belang soms ook een rol. Dat loopt een beetje door elkaar. Daarnaast kan een besluit worden genomen dat niet de opvatting van de desbetreffende gemeenteraad weerspiegelt. Er wordt dan een besluit genomen dat niet wordt gedeeld door die gemeenteraad. Daarmee is een en ander wel democratisch gelegitimeerd, maar het gaat dan om een meerderheidsbesluit en niet om het besluit van die enkele gemeenteraad.

De heer Holdijk heeft ook gevraagd naar de decentralisatie. Daar zal de commissie-d'Hondt handen en voeten aan geven. Wij verwachten het rapport van de commissie rond juni.

De heer Holdijk stelt verder dat nogal wat gemeenten klagen over de bemoeienis van provincies, al willen ze wel het geld. Wij hebben daarin een stap gezet. Provincies zijn zelf de opvatting toegedaan dat zij zich moeten beperken tot de beleidsterreinen waarmee zij zich willen bezighouden. Van de kant van de VNG leek de dreiging te ontstaan dat de open huishouding van de provincies ter discussie zou worden gesteld, maar die dreiging is afgewend. Wij hebben daar dus echt een stap in gezet. Wie het rapport van de commissie-Lodders leest, zal daarin tegenkomen dat ook deze commissie vindt dat de provincies zich bij hun leest moeten houden, zich moeten beperken tot hun kerntaken en zich niet moeten bewegen op sociaal-cultureel terrein. Daar zouden zij zich niet mee moeten bezighouden. Ik ben het eens met het gestelde dat, als de provincies vinden dat zij bepaalde taken naar zich toe moeten halen, zij niet alleen geld aan de gemeenten moeten geven, maar dat moeten combineren met de beleidsmatige kant daarvan. Dat past ook bij wat de heer Hermans zei over de combinatie tussen governance en uitvoering.

De heer Engels stelde dat dit kabinet gewoon goed wil besturen. Dat vatten wij op als een compliment. Dat willen wij en dat doen wij ook. De heer Engels bedoelde waarschijnlijk ook dat, zelfs als het kabinet erin zou slagen goed te besturen, dat nog niet leidt tot het resultaat dat hij voor ogen heeft. Dat zou kunnen, maar dan gaat het om een resultaat dat het kabinet niet voor ogen had.

De heer Engels wees er voorts op dat bij veel discussies over bestuursstructuren machtsbehoud een rol speelt. Ik wil niet zeggen dat nergens in Nederland machtsbehoud een rol speelt, maar voor de bewindslieden achter deze tafel speelt machtsbehoud absoluut geen rol. Wij zijn ervan overtuigd dat de weg die dit kabinet heeft gekozen, de betere is. Wij zijn ook niet wars van structuurdiscussies, althans, wij stellen ons niet dogmatisch op. Wij zijn evenwel van mening dat je je energie beter ergens anders in kunt steken. Vorige kabinetten hebben zwaar ingezet op herindelingen, terwijl zij averse resultaten boekten, niet alleen in de zin dat de herindeling niet lukte. Ik heb de aantallen niet paraat -- misschien heeft de staatssecretaris dat wel -- maar er zijn door vorige kabinetten herindelingen gerealiseerd met combinaties die je achteraf doen zeggen: dat is een interessante en bijzondere combinatie, dat hadden we nooit kunnen bedenken. Dit kabinet wil echter dat de herindeling van onderop gestalte krijgt. Dat hoeft helemaal niet te betekenen dat er geen herindelingen meer komen. Sterker, wij proeven veel meer dan in het verleden dat gemeenten vrijwillig andere constructies willen aangaan. Die andere constructie zal niet altijd een herindeling met zich meebrengen, maar wel samenwerking. Dus het besef dat zij niet alles alleen kunnen, is absoluut aanwezig. Ik vind dat positief.

De heer Engels zegt dat de aanpak van het kabinet gedoemd is om te mislukken. Ik zeg dan: laten wij dat over drie jaar beoordelen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Deze discussie hebben wij hier vaker gevoerd, het meest pregnant bij de herindeling van Midden-Limburg. Toen heeft de Kamer een motie aangenomen met het verzoek om in overleg met het provinciaal bestuur van Limburg te bezien hoe de centrumgemeenten Roermond en Weert versterkt zouden kunnen worden. Ik wijs erop dat de meeste herindelingen die van onderop zijn ontstaan, hebben geleid tot gemeenten met de rug naar de centrumstad. Dat is het probleem.

Minister **Ter Horst**: Ook in een vorige periode zijn er dat soort herindelingen geweest, terwijl die van bovenaf waren opgelegd. Daarom vraag ik mij af of uw analyse volledig is.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik constateer alleen dat bij kleinere gemeenten rondom centrumsteden er in toenemende mate de bereidheid is om juist met elkaar robuuster te worden en als het ware met de rug naar de centrumgemeente te gaan staan.

Minister **Ter Horst**: Als dat gebeurt, is dat niet goed.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Het probleem is dan dat niemand durft door te pakken, u niet en het provinciaal bestuur ook niet.

Minister **Ter Horst**: Ik wijs er nogmaals op dat ook in een tijd waarin de herindeling van bovenaf werd opgelegd er andersoortige herindelingen zijn ontstaan dan men voor ogen had. Dan ging het niet om een herindeling waarbij twee kleine gemeenten werden samengevoegd, maar om een herindeling waarbij kleine gemeenten bij een grote werden gevoegd. In die gevallen waarin de herindeling wel lukte, heeft dat soms geleid tot niet al te beste

verhoudingen tussen de gemeenten die werden samengevoegd.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat snap ik. Ik wil ook niet naar het verleden kijken, maar naar de toekomst. Opeenvolgende kabinetten hebben gezegd geen herindelingen meer van bovenaf te willen. Daar valt van alles over te zeggen, maar GroenLinks steunt dat idee in grote lijnen. Echter, als het stimuleren van herindelingen van onderop betekent dat grotere gemeenten met de rug naar de centrumgemeente komen te staan, waardoor die steden worden belemmerd in de uitvoering van hun complexe taak, wil ik weten welke doorzettingsmacht u weet te organiseren, hetzij bij de provincie, hetzij bij de centrale overheid, om te kunnen ingrijpen.

Minister **Ter Horst**: Wij zijn het in ieder geval helemaal met elkaar eens dat het slecht is als randgemeenten met de rug naar grote gemeenten gaan staan. Voor een groot deel heeft dat echter te maken met de wijze waarop de grote gemeenten met de kleine gemeenten omgaan. De grote gemeente kan er heel veel aandoen om te voorkomen dat die ongewenste situatie ontstaat. Ik meen dat het van belang is dat dergelijke processen nauwlettend worden gevolgd -- de staatssecretaris volgt die ook nauwlettend -- en dat in het geval de geschetste situatie zich voordoet, wij de grote gemeenten erop wijzen dat zij tegenover de kleine gemeenten een onwenselijke opstelling kiezen. Verstandige bestuurders van een grote gemeente zullen ook wel snappen dat die kleine gemeenten tezamen sterk kunnen zijn en dat het belangrijk is om met elkaar op te trekken. De kleine gemeenten hebben niet alleen iets aan de grote gemeente, maar de grote ook iets aan de kleine.

De heer **Hermans** (VVD): Ik ben het eens met uw lijn. Maar betekent dat in concreto dat wanneer dit soort dingen zich voordoet -- deze situaties zijn bekend -- u er niet mee akkoord gaat om daaromtrent een wetsvoorstel in te dienen? Dan zou u dus initiatief nemen in de richting van de grote gemeenten om te bekijken wat er daadwerkelijk aan de hand is en waarom dit gaat gebeuren. Op het moment dat je dat vooraf niet duidelijk maakt, krijg je provinciale besturen die komen met van onderop komende herindelingen, die een soort "counterfailing power" bieden tegen de wat grotere kernen. De vraag is of dat nu de manier van aanpak is die wij dan zouden moeten willen.

Ik ben het met de heer Thissen eens dat het een goede uitspraak van u is om te zeggen dat dat niet de weg is en dat u dan gaat praten waarom dat zo gebeurt. Dat lijkt mij een heel belangrijk signaal in de richting van het binnenlands bestuur.

Minister **Ter Horst**: Ja zeker. Het hoort zo te zijn -- ik ga er ook van uit dat dat zo is -- dat niet alleen het ministerie van Binnenlandse Zaken daarnaar kijkt, maar dat ook de provincies daarnaar kijken en dat je bij de beoordeling of het nu een zinvol samengaan van gemeenten is, moet kijken naar het nut ervan. De net genoemde argumenten zijn oneigenlijke argumenten en zouden daarbij geen rol mogen spelen.

De heer **Engels** (D66): Ik kan mij in de lijn van dit betoog ook goed vinden. Ik denk dat er twee factoren zijn die bijdragen aan ongewenste herindeling, dus met de rug naar de stad. Ten eerste kiezen de Staten-Generaal de laatste jaren zelf bewust voor een zeer terughoudende opstelling. Wij moeten dat meer aan de provincie overlaten en hier niet zozeer meer over de inhoud van zo'n wetsvoorstel praten. Ten tweede hebben provincies om bepaalde concurrentieoverwegingen natuurlijk meestal de neiging om in het kader van vrijwillige herindelingen met de rug naar de stad, de zijde van de randgemeenten te kiezen. Zonder u meteen uitspraken te ontlokken die u niet wilt doen, wil ik uit dat oogpunt ook wel ondersteunen dat iets meer profiel van de wetgever als eindverantwoordelijke in dit soort processen, in dit type situaties wel geboden zou zijn.

Minister **Ter Horst**: Nou, u wilt mij niets ontlokken, dus dan zeg ik ook niets.

De heer **Hermans** (VVD): Dat begrijp ik. Dat is een heel mooie reactie van een minister met veel ervaring. Dan wil ik graag dat antwoord hebben.

Minister **Ter Horst**: In dat geval stel ik voor dat de staatssecretaris dat antwoord geeft, aangezien zij voor die wetgeving verantwoordelijk is.

De heer Engels noemde als voorbeeld van bestuurlijke drukte dat drie ministers zich nu bezighouden met de Randstad. Welnu, dat voorbeeld klopt niet. Zoals in het coalitieakkoord is vastgelegd gaan wij als kabinet niet praten over de Randstad als zodanig en over de vraag of er nu wel of niet een Randstadprovincie of een provincie Holland moet komen, maar gaan wij proberen de problemen in de Randstad op te lossen. De eerste vraag die daarbij opkwam, was natuurlijk wat de minister van BZK daarvan vond. Die kan dan niet al haar energie steken in een provincie Holland. Ik heb gezegd het er helemaal mee eens te zijn. Ik vind het heel erg goed dat de minister van Verkeer en Waterstaat, op wiens beleidsterrein de kern van de problematiek ligt, verantwoordelijk is om te kijken of die uitdagingen in de Randstad tot resultaten kunnen leiden. Wij hebben toen gesuggereerd om, zoals ook in het coalitieakkoord staat, nu eens met twee bestuurslagen tot een goede beslissing te komen en om niet altijd alle bestuurslagen erbij te betrekken. Het kabinet heeft toen besloten om dat experiment in de Randstad te doen. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft dat opgepakt. Dit betekent dat alle projecten in de Randstad aan twee verantwoordelijken toebedeeld zijn; alle andere verantwoordelijken moeten dus even hun mond houden. Die twee verantwoordelijken hebben als opdracht meegekregen om ten aanzien van dit probleem voor een oplossing te zorgen. Dan is het aan die

twee bestuurders om de andere bestuurders erbij te betrekken.

Het is in ieder geval een heel interessant experiment. Uiteraard heb ik tegen mijn collega van Verkeer en Waterstaat gezegd dat als het niets wordt, ik wel eens bij hem zal langskomen met de vraag of er dan niet alsnog over die bestuursstructuur gesproken moet worden. De Kamer weet net zo goed als ik hoe ingewikkeld het is. Toen het bijvoorbeeld ging over de positie van de provincie Utrecht, vond het college van gedeputeerde staten al iets anders dan provinciale staten. Dat geeft aan hoe moeilijk een discussie over één Randstadprovincie is.

De heer **Hermans** (VVD): Zoals ik aangaf, is dat nu de rol van de minister van Binnenlandse Zaken op het punt van verticale consortiumvorming, als ik die term mag gebruiken. Hoe pak je nu in de Randstad zo'n probleem aan? Ik vind die duo-aanpak op zich heel aardig, maar ik verlang van de minister van Binnenlandse Zaken op dat punt een heel actieve rol. Deze moet er namelijk voor zorgen dat als dit soort verschillen optreedt, partijen bij elkaar gehaald worden en akkoorden gesloten worden met doorzettingsmacht. Daar spreek ik de minister van Binnenlandse Zaken op aan, omdat wij anders blijven praten. Dan komt er een rapport zus, een rapport zo. Ik heb nu net vanmorgen een stuk binnengekregen over de Randstad; ik heb het nog niet kunnen bekijken, maar het zag er alleszins aardig uit. Ik wil echter dat de minister van Binnenlandse Zaken op dat punt een actieve persoon is die ervoor zorgt dat die problemen ook daadwerkelijk opgelost worden.

Minister **Ter Horst**: Ik vind dat ik enige titel heb waar het gaat over de Randstad. Aangezien zo nadrukkelijk is gekozen voor een andere manier van werken, namelijk via de inhoud, heb ik de positie om te monitoren. Het is ook onze verantwoordelijkheid om met andere voorbeelden te komen van twee bestuurslagen Dat is zeker iets wat nog energie en aandacht vraagt. Er wordt ontzettend veel verwacht van de minister van Binnenlandse Zaken. Ik moet overal coördineren, regie voeren en problemen oplossen etc. Daarom heb ik ook gezegd dat ik mij niet ga bemoeien met de A4. Echt niet, die problematiek moeten ze maar oplossen op het ministerie van VROM en andere.

De heer **Hermans** (VVD): Het is jammer dat wij aan het eind van dit debat toch nog met elkaar van mening gaan verschillen. Bij dit soort zaken zijn aan de orde het belang van het geheel en het belang van het deel. Als je daarbij governance vraagt van de gemeenten die direct in de omgeving van de A4 liggen, moet ook het belang van het geheel, namelijk de aanleg van de A4 die voor de mobiliteit van ons gehele land van grote betekenis is, een zaak zijn van aanhoudende zorg van ook de minister van Binnenlandse Zaken. U bent namelijk degene die met de provincie en de gemeente goed kunt overleggen, samen met uw collega van Verkeer en Waterstaat. Ik zou dan niet zeggen dat dit een zaak is die collega Eurlings maar moet oplossen. Ik vind dat de minister van Binnenlandse Zaken zelfs doorzettingsmacht moet hebben om bepaalde besluiten gewoon af te dwingen. Anders blijven wij de mogelijkheid houden dat één gemeente jarenlang een nieuwe rijksweg kan tegenhouden, met alle mobiliteitsproblemen in de Randstad van dien.

Minister **Ter Horst**: Maar er mag ook niet het beeld ontstaan dat alleen de minister van Binnenlandse Zaken over het algemeen belang gaat en alle andere collega's niet. Ik ga ervan uit dat mijn collega's ook over het algemeen belang gaan. Ik wil ze daar graag bij helpen. Er wordt namelijk heel vaak naar de minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken gekeken als het gaat over provincies en gemeenten omdat ervan wordt uitgegaan dat wij de wegen in gemeente- en provincieland goed kunnen vinden. Dus als die vraag wordt gesteld, helpen wij daar ook bij. Als je een bepaalde bevoegdheid decentraliseert, wil je natuurlijk wel dat die goed wordt opgepakt. Als je het idee hebt dat er dan nog wat moet verbeteren, dan wil je dat ook samen met die gemeenten tot stand brengen. Dan vraagt de minister van VROM aan mij of ik haar daarbij zou kunnen helpen om het daadwerkelijk goed tot stand te brengen. Dat doe ik dan ook. Wat betreft de doorzettingsmacht bij de minister van Binnenlandse Zaken zou ik willen zeggen: laat ik het nu eerst eens regelen voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dan kijken wij daarna wel naar de gewone portefeuilles.

De heer Koffeman had een wat andere aanvliegroute in dit debat en heeft gesproken over de diversiteit bij de politie. Ik ben blij dat hij zei dat de doelstellingen van het kabinet op het punt van de diversiteit ook de doelstellingen van zijn partij zijn. Hij is evenwel bang dat als van tevoren vastgelegd wordt dat op de desbetreffende posities vrouwen en mensen met een andere culturele achtergrond komen, dit afbreuk zou kunnen doen aan de kwaliteit. Mijn standaardvraag is dan altijd waarom, wanneer het gaat om vrouwen en mensen met een andere culturele achtergrond, gesproken wordt over afbreuk doen aan kwaliteit en waarom dat nooit gebeurt als het over witte mannen gaat. Ik begrijp dat echt niet. Belangrijker is in dit geval de inhoudelijke constatering dat het gaat om 20 functies in de top terwijl er 55.000 mensen bij de politie werken. Ik denk dan ook dat het goed mogelijk moet zijn om zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit -- ik leg de lat net zo hoog voor vrouwen en mensen met een andere culturele achtergrond als voor witte mannen -- die 20 functies te vervullen met andere dan witte mannen. Als het al niet zou lukken vanuit de politieorganisatie zelf kijken wij ook naar zogenaamde zij-instromers, mensen die hun sporen hebben verdiend buiten de politieorganisatie en die binnen die organisatie een heel goede plek zouden kunnen vinden. Ik heb er alle vertrouwen in dat het goed gaat. Ik heb er ook afspraken over gemaakt met de korpsbeheerders.

Dan het verdelen van de topbanen. Dat is natuurlijk een politieke opmerking en daar ben ik

niet zo erg van, maar het is wel belangrijk dat de heer Koffeman daar een ander beeld van heeft. Hij zegt dat de banen in bestuurlijk Nederland terechtkomen bij de grote partijen. Iemand zei al dat ze tegenwoordig toch ook bij de ChristenUnie terechtkomen. De suggestie gaat er echter van uit dat de kleine partijen niet aan de bak komen. Als de heer Koffeman het beeld heeft dat het allemaal op een bepaalde plek wordt verdeeld, dan weet hij niet goed hoe de sollicitatieprocedure plaatsvindt. Het is belangrijk om te weten hoe deze procedure plaatsvindt omdat je dan meer kans hebt dat je het ook wordt. Ik zou daarom zeggen: leg aan iedereen die belangstelling heeft, ook binnen de partij, uit dat de sollicitatieprocedures de afgelopen jaren compleet veranderd zijn. Dan weten ze waar ze moeten zijn. Als je burgemeester wilt worden, moet je dus zijn bij de sollicitatiecommissie en nergens anders. Of je daar nou blij mee bent is wat anders, maar ik kan vertellen dat die sollicitatiecommissie nauwelijks meer kijkt naar de politieke achtergrond van de mensen die solliciteren. Zij kijkt bijna uitsluitend naar de geschiktheid voor de functie. Andere kenmerken worden als irrelevant afgedaan.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik maak mij helemaal niet zoveel zorgen over de vraag uit welke partij die mensen komen, maar over het feit dat gerecruteerd wordt uit 300.000 partijleden en binnen die 300.000 partijleden ook nog eens uit een paar specifieke partijen. Dat was in ieder geval tot voor kort zo. Als daarin veranderingen zijn opgetreden is dat geweldig. Het blijft echter zo dat alle politieke partijen samen net zoveel leden hebben als de VPRO, terwijl de rest van Nederland, 99% van de bevolking, waaronder zich ook gekwalificeerde mensen bevinden, niet in aanmerking komt voor dat soort functies.

Minister **Ter Horst**: Niet in aanmerking komt? Ik zou het zeer waarderen als iedereen die de capaciteiten heeft om gemeenteraadslid, wethouder, burgemeester of commissaris van de Koningin te worden, solliciteert. Dat stimuleren wij ook. Wat ik probeer te zeggen is dat de sollicitatiecommissies in gemeenteraden en provinciale staten echte sollicitatiecommissie zijn geworden. Deze mensen krijgen daar zelfs een cursus voor. Zij kijken echt naar het profiel, naar de competenties. Zij beoordelen de competenties van de kandidaten op basis van het profiel en maken dan hun keuze. Zij worden ook niet gerecruteerd uit politieke partijen, want je kunt ook benoemd worden als je geen lid bent van een politieke partij. Dat gebeurt ook wel eens. Laatst zag ik ook een benoeming van een burgemeester die geen lid was van een politieke partij. Als een vertrouwenscommissie dat niet van belang vindt, is dat dus ook niet van belang.

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat gebeurt wel eens, maar het kan toch geen toeval zijn dat er bij het burgemeestersreferendum in Utrecht twee kandidaten van de Partij van de Arbeid waren en dat zich bij het burgemeestersreferendum in Eindhoven hetzelfde fenomeen voordeed? Dat kan toch niet toevallig zo zijn?

Minister **Ter Horst**: Het is mogelijk dat het feit dat er een referendum is bepaalde persoonlijkheden uitselecteert die toevallig meer bij de Partij van de Arbeid aanwezig zijn dan bij andere partijen.

De heer **Koffeman** (PvdD): Maar dat heeft niks met partijpolitieke benoemingen te maken?

Minister **Ter Horst**: Nee, dat heeft helemaal niks met partijpolitieke benoemingen te maken. Echt, mijnheer Koffeman, gelooft u mij nou. Ik zie alle benoemingen in Nederland en de sollicitatiecommissies laten zich echt door niemand meer wat vertellen. Dat betekent dat zij beoordelen volgens hun eigen lijn en die lijn is dat zij op zoek zijn naar de persoon die het meest geschikt is om burgemeester in hun gemeente of commissaris van de Koningin in hun provincie te worden.

De heer **Engels** (D66): Even voor mijn geruststelling: het is toch niet zo dat witte mannen na vanavond op voorhand ineens minder kansloos zijn?

Minister **Ter Horst**: Minder of meer kansloos?

De heer **Engels** (D66): Minder kansen krijgen of hebben.

Minister **Ter Horst**: Nee hoor, dat is absoluut niet waar.

De heer Koffeman heeft gevraagd of het niet van belang is om de jongerenafdelingen te laten groeien. Daarmee ben ik het helemaal eens. Dat maakt onderdeel uit van het overleg met de politieke partijen om zoveel mogelijk ervoor te zorgen dat de politieke partijen weer een positie krijgen zodat veel mensen lid worden, actief worden in een partij et cetera.

Hij heeft verder verzocht de begroting ten behoeve van het Koninklijk Huis op de begroting van één ministerie te plaatsen. Het antwoord daarop moet ik een beetje schuldig blijven. Misschien dat er op dat punt nog wel wat te verbeteren is, maar men moet zich ook realiseren dat er ten behoeve van het Koninklijk Huis kosten worden gemaakt die niet op een centrale begroting te zetten zijn. Ik zal een voorbeeld geven. De DKDB is de organisatie die de beveiliging verzorgt van de Tweede Kamer, het Koninklijk Huis, misschien ook de Eerste Kamer, noem maar op. Voor deze beveiliging maakt de DKDB allerlei kosten. Daardoor is het niet mogelijk om het onderbrengen van deze kosten op een begroting te verbinden aan degene ten behoeve waarvan deze kosten worden gemaakt. Voor andersoortige dingen kan het misschien wel. Overigens is de heer Koffeman niet de enige die hierom heeft gevraagd. Ik ken dit verzoek en ik zal nagaan of wij eraan tegemoet kunnen komen. Overigens verwacht ik niet dat het bij Binnenlandse Zaken terecht zal komen. Het ligt mijns inziens meer voor de hand dat het bij Algemene Zaken komt.

De heer **Koffeman** (PvdD): Dat zou heel goed kunnen, maar het zou in ieder geval plezierig zijn als het kabinet zich wil buigen over de mogelijkheid van een coördinerend bewindspersoon die op alle vragen antwoord kan geven opdat het schuiven met vragen naar elkaar verdwijnt. Ik begrijp heel goed dat de minister niet op specifieke vragen kan antwoorden, maar dat geldt voor alle vijf bewindslieden. Het zou heel goed zijn als het kabinet zou zeggen: dat is de coördinerend bewindspersoon, daar kun je altijd terecht en die zal nooit meer terugverwijzen. Hij of zij zal wel teruggaan voor antwoorden, maar niet meer verwijzen.

Minister **Ter Horst**: Ik ben van mening dat wij niet voor ieder onderwerp een coördinerend bewindspersoon moeten aanwijzen. Dit verbaast mij een beetje want als er schriftelijke vragen worden gesteld, vindt er zonder dat er een coördinerend bewindspersoon is, altijd afstemming plaats tussen betrokken bewindslieden en worden de vragen beantwoord. Dus wat er precies misgaat, weet ik niet.

De heer Ten Hoeve heeft een aantal dingen gezegd die het beleid van het kabinet steunen. Hij zei, en dat vind ik wel mooi, dat de keuze van het kabinet niet "de slechtst denkbare keuze" is. Ik dacht: dat komt er warmhartig uit tot ik me realiseerde dat hij waarschijnlijk een Fries is en ik heb altijd geleerd dat het heel positief is als iemand uit Friesland dit zegt.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Ik hoop dat de minister de rest ook heeft gehoord.

Minister **Ter Horst**: Ja zeker. De heer Ten Hoeve heeft gesproken over de Friese taal en gevraagd of de aanbiedingsbrief aan de Europese Commissie met de geconsolideerde Friese vertaling van de Europese verdragen aan de Kamer kan worden gezonden. Het antwoord daarop is ja.

Hij heeft verder gevraagd of er sinds 2007 enige progressie is geboekt met het convenant inzake de Friese taal. Op dit moment zijn het ministerie van OCW en de provincie Friesland daarover met elkaar in gesprek. Misschien heeft de heer Ten Hoeve de inhoud van het rapport van de commissie-Lodders gezien waarin wordt voorgesteld om de rijkstaken te dien aanzien te decentraliseren naar de provincie Friesland. Ik moet een slag om de arm houden, omdat ik nog niet weet of het kabinet de adviezen van de commissie-Lodders zal overnemen.

De heer Ten Hoeve heeft ook gesproken over het feit dat provincies niet alleen maar zouden moeten subsidiëren. Als zij dat doen, zouden zij ook de taken moeten overnemen. Ik heb al gezegd dat ik het daarmee eens ben. Het voorbeeld dat hij noemde van de veiligheidsregio is niet zo gelukkig, omdat het daar namelijk niet gaat om gemeenten die niet in staat zouden zijn om de rampenbestrijding goed te organiseren. Daar zijn ze namelijk in de vorm van een veiligheidsregio heel goed toe in staat. Het is mijn opvatting dat de provincie daarbij weliswaar een belangrijke rol speelt, maar niet de rol moet krijgen die sommige provincies willen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Dit is een onderdeel van een totale redenering. Waar taken eigenlijk te groot zijn voor gemeenten, kunnen ze worden geregisseerd door de provincie. Dit is met de veiligheidsregio's natuurlijk ook het geval. Daar doet zich onmiddellijk het probleem voor dat alle gemeenten erbij betrokken zijn, maar dat iemand de kar moet trekken. Waarom zou dat een van die vele moeten zijn, terwijl er een bestuurslaag is die dat van bovenaf zou kunnen doen zoals dat met al die andere taken gebeurt die in samenwerking worden geplaatst? Waarom kies je voor een niveau dat eigenlijk te laag is om de totale regie te hebben?

Minister **Ter Horst**: Wij denken dat het niet te laag is. Voor de veiligheidsregio's hebben wij de indeling gevolgd van de politieregio's. Ook bij de politie heeft de commissaris van de Koningin weliswaar een taak, maar niet de taak waar de heer Ten Hoeve op doelt. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat dit ook niet het geval zal zijn bij de veiligheidsregio's. Wij gaan ervan uit dat nu juist de samenwerking tussen de gemeenten van groot belang is. Het uitgangspunt is dat veiligheid een gemeentelijke zaak is die je niet naar provinciaal niveau moet willen tillen. Dit betekent dat gemeenten op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen tot samenwerking moeten komen bij rampenbestrijding en crisisbeheersing. Zij en niet de commissaris van de Koningin hebben de operationele macht. De burgemeester is verantwoordelijk voor de politie, de brandweer en de ambulancezorg. De commissaris van de Koningin kent de uitvoerenden niet. In dat licht ligt het niet voor de hand om hem te laten invliegen met zijn hamertje en hem een besluit te laten nemen. De burgemeester van de grootste gemeente, ook zijnde de korpsbeheerder, is heel goed in staat om die rol te vervullen, omdat hij het gehele jaar door verantwoordelijk is. De burgemeesters van de kleinere gemeenten hebben daar dan ook geen enkel probleem mee. Over de veiligheidsregio zullen wij overigens nog wel te spreken komen.

De heer Thissen heeft gevraagd hoe de inspraak van randgemeenten wettelijk wordt verzekerd. Als de wetgever een rol speelt bij het tot stand komen van die samenwerking, is het ook aan de wetgever om in de wet te regelen dat andere gemeenten inspraak hebben. Indien gemeenten vrijwillig samenwerken, moeten zij de inspraak zelf regelen.

De heer Thissen heeft ook gesproken over De eerste overheid. Die term zullen wij niet overnemen, maar wij delen veel van wat in dit rapport staat. De VNG heeft een aantal elementen uit het rapport-Van Aartsen overgenomen. Ik ga ervan uit -- die afspraak is gemaakt -- dat in de commissie-d'Hondt die elementen worden meegenomen.

De heer Thissen heeft ook gesproken over samenwerking over de grenzen heen. Het

departement van Binnenlandse Zaken is daarin heel actief. Wij zien dat het raar is om net te doen alsof alle samenwerking ophoudt bij de grens van Nederland. Het is bij een aantal onderwerpen van groot belang om samenwerking tussen Nederlandse gemeenten en gemeenten over de grens te stimuleren. Wij faciliteren die samenwerking. Sterker nog, wij proberen nogmaals een slag te maken door de problemen te inventariseren die in grensregio's spelen. Elke grensregio geeft zijn top drie van problemen aan ons door. Wij zullen in samenspraak met alle andere departementen proberen om die problemen binnen de kortst mogelijke tijd op te lossen.

Voorzitter, excuses dat ik misschien wat aan de lange kant ben geweest, maar hierbij sluit ik af.

*N

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. Ik heb geen behoefte aan algemene inleidende opmerkingen. Die heeft de minister al namens ons beiden gemaakt. Ik zal meteen overgaan tot het beantwoorden van de aan mij gestelde vragen.

De heer Hermans van de VVD-fractie heeft opmerkingen gemaakt over het verminderen van de regeldruk. Hij pleitte voor een actievere betrokkenheid van het ministerie van BZK. Wij zijn al heel actief betrokken. De Regiegroep Regeldruk valt onder EZ en Financiën en vormt daar de programmadirectie. BZK heeft een eigen programmadirectie administratieve lasten. Wij gaan over de burgers, de professionals en de medeoverheden. BZK heeft daarvoor een vergelijkbaar programma, maar ik heb een iets andere aanpak dan de andere twee "stassen" die erover gaan. Wij hebben gekozen voor merkbaar verminderen en hebben tien punten in het beleidsprogramma opgenomen die wij willen wegwerken. Een punt waaraan wij veel aandacht besteden, is "meer vertrouwen". Mevrouw Ten Horn vroeg naar de ondertussen bereikte resultaten. Wij hebben dus die top tien gemaakt en een aantal zaken is al weggewerkt. Dit publiceren wij voortdurend op de website; het valt daar te volgen. De resultaten zijn redelijk. De heer Hermans hoeft zich dus geen zorgen te maken. Verder is er een ministeriële stuurgroep, bestaande uit de drie betrokken staatssecretarissen onder voorzitterschap van de minister-president.

Mevrouw Bemelmans sprak als eerste uitgebreid over de gemeentelijke herindeling. Zij vroeg of de regering nog steeds van mening is dat herindeling niet opgelegd moet worden. Het antwoord is: ja. Dat hebt u waarschijnlijk al begrepen uit de discussie die zojuist met de minister is gevoerd. Het kabinetsbeleid ten aanzien van herindeling is eigenlijk heel duidelijk. Voorstellen voor herindeling dienen van onderop te komen. In het coalitieakkoord is afgesproken dat de provincies aan zet zijn wat betreft het meten van het draagvlak voor een gemeentelijke herindeling. Ik kom straks nog terug op de specifieke vraag van de heer Hermans. In overleg met de VNG en het ipo bereid ik een standpunt voor over het onderwerp draagvlak. Daarbij is de vraag aan de orde hoe wij dit met het oog op de toekomst moeten bezien. Mevrouw Ten Horn vroeg daar ook naar. Uitgangspunt is dat niet één gemeente of een minderheid van gemeenten een regionaal gewenste herindeling kan tegenhouden.

De heer **Putters** (PvdA): Betekent dit dat herindeling van onderop niet inhoudt dat er een unaniem draagvlak voor moet zijn?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja.

Voorzitter. Er is voor gemeenten geen optimale schaal te geven. Elke taak vraagt om een oplossing op een ander schaalniveau. Ook gemeenten van gelijke grootte zijn niet gelijk en voeren taken niet op gelijke wijze uit. Een meerkernige gemeente op het platteland met 35.000 inwoners verschilt van een centrumgemeente met hetzelfde aantal inwoners. Ook nu al is het helemaal niet zo dat alles overal op alle terreinen gelijk gebeurt.

Mevrouw Bemelmans ging ook in op de vraag of de bestuurskrachtdiscussie geen opmaat is naar gemeentelijke herindeling. Wat ons betreft is dat inderdaad zo. Het primaat berust nadrukkelijk bij de gemeenten zelf en bij de provincies, maar wij treden in faciliterende zin op in de bestuurskrachtdiscussie. Wij bezien ook het instrumentarium, in het kader van het programma Krachtig Bestuur dat wij op dit moment ontwikkelen. Wij willen gemeenten en provincies een spiegel voorhouden en het gesprek met hen aangaan over de vraag of zij toegerust zijn voor de taken van dit moment. De minister heeft daarover al het een en ander gezegd. De bestuurskrachtdiscussie is dus geen opmaat naar gemeentelijke herindeling, maar het zou daarvan wel de uitkomst kunnen zijn. Op die manier kijken wij aan tegen de problematiek. De oplossing van de problemen moet altijd voorop staan. BZK zal zich in deze discussies steeds opstellen als partner van de bestuurslagen. Wij hechten grote waarde aan de lokale gemeenten en dat is voor ons het uitgangspunt. Wat dat betreft herkennen wij ons in de door mevrouw Bemelmans geschetste lijn.

Op dit moment liggen er twee herindelingsvoorstellen bij de Tweede Kamer, die per 2009 zouden moeten ingaan. Het betreft Bennebroek en Bloemendaal in Noord-Holland en Alkemade en Jacobswoude in Zuid-Holland. Voor 2010 is er een aantal procedures in voorbereiding: in de provincies Groningen, Limburg, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Verder is er een vergevorderde discussie in Friesland. In de loop van dit jaar zal zeker nog een aantal andere herindelingsvoorstellen worden ingediend.

Dan kom ik ook op de vraag van de heren Hermans, Thissen en Engels die net niet door de minister is beantwoord. Hoe kijkt u naar de centrumgemeenten? Ziet u een rol voor uzelf in die discussie? U kunt ervan verzekerd zijn dat wij daar voor onszelf een rol in zien. De minister heeft daar net het een en ander over gezegd. Als je deze discussies voert, dan moet je kijken naar het draagvlak -- ik heb daar net iets over gezegd --

maar je moet ook durven kijken naar de toekomstbestendigheid van de oplossingen. Daar moet je het gesprek ook over voeren met zowel de betrokken gemeenten als met de provincies. De provincies kijken zelf ook naar dit punt en naar de centrumgemeenten. Ik acht de nu lopende discussie in Friesland een mooi voorbeeld hiervan, misschien is die u wel nader bekend. Daar neemt de provincie wel degelijk duidelijk stelling op het punt van de centrumgemeente Leeuwarden. De provincie kijkt daar ook naar vanuit het belang van die centrumgemeente. Het is dus echt niet zo dat de provincies alleen maar kijken naar de randgemeenten. Zij kijken ook met het oog op de toekomst naar het geheel. Dat doen zij steeds meer en wij spreken de provincies daar ook op aan. Daar kunt u op vertrouwen.

De heer **Hermans** (VVD): U spreekt de provincies daarop aan. Ik ga er dus vanuit dat het de beleidslijn is vanuit Binnenlandse Zaken, van u als staatssecretaris, dat u het belang van de centrumgemeente in de herindeling als een zeer belangrijk element ziet en dat het dus niet zo kan zijn dat er heringedeeld wordt rondom die gemeenten, vrijwillig, om zich af te zetten. Als dat de beleidslijn is die u uitstraalt -- ik weet hoe het in Friesland verlopen is en hoe het nu verloopt -- dan denk ik dat dit een heel belangrijk signaal is. Daar kunnen gemeenten, maar ook de provincies, al heel erg veel aan hebben, ook in hun standpuntbepaling. Waar Friesland nu de rug recht houdt, kan het best zijn dat een andere provincie dat niet doet. Dus enige steun van uw kant op dat punt zou heel erg goed zijn.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik heb daar net iets over gezegd. In die zin kunt u dat als enige steun beschouwen, maar het is altijd zo dat de provincie zelf -- dat is in de procedures nu eenmaal zo -- aan zet is om de voorstellen bij ons in te leveren, zou ik haast willen zeggen. Ik heb mijn visie daarop heel nadrukkelijk gegeven. Het gaat om de toekomstbestendigheid van die herindelingen en dan moet je allebei die elementen nadrukkelijk meenemen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): De discussie hierover is toch wel een beetje onduidelijk. Je kunt je daar twee dingen bij voorstellen. Ik stel mij daar inderdaad bij voor dat het toekomstbestendig moet zijn, dat wil zeggen dat het voldoende ruimte aan de centrumgemeente moet geven. Maar je kunt desondanks wel heel duidelijk een keuze maken tussen stedelijke gemeenten en daarom heen plattelandsgemeenten. Dat is ook wat over het algemeen gewenst wordt.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Natuurlijk, dat kan ook. Je moet er situatie voor situatie naar kijken, maar je moet allebei de punten op zijn minst in ogenschouw nemen. Je mag niet het ene element helemaal vergeten. Ik denk dat dit het meest duidelijke is wat ik daar nu over kan zeggen.

Op het punt van de benoeming van waarnemende burgemeesters is de minister, dacht ik, voldoende ingegaan en anders horen wij dat in tweede termijn wel. Het mag uiteraard niet zo zijn dat de benoeming wordt misbruikt voor herindeling. Er moet een Arhi-procedure zijn opgestart als het gaat om de discussie die wij op dit punt voeren.

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Ik had daar twee additionele vragen over gesteld. Het overzicht is er nu, begrijp ik?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ja. Dat komt er, in ieder geval.

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Hoe beoordeelt de staatssecretaris dan nu de feitelijke gang van zaken? Wij hebben immers kennis van een aantal gemeenten waar al jarenlang een waarnemer zit, terwijl er van een Arhi-procedure geen sprake was en voorlopig ook niet is. Denkt de minister te interveniëren in dat geval? Het is dus niet genoeg dat er een overzicht ligt. Is er voor u aanleiding tot actie?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik zou op dit punt willen verwijzen naar de brief. Daar moet u dan maar naar kijken. De minister heeft daar ook in de Tweede Kamer het nodige over gezegd. U hebt natuurlijk altijd het recht om daarop terug te komen. Het mag niet zo zijn -- dat is ook helder -- dat de waarnemer wordt ingezet om de druk te verhogen op een gemeente. Dat mag niet zo zijn.

De heer **Putters** (PvdA): Uiteraard zullen wij die brief gaan lezen, maar wij zijn hier nu vanavond in deze Kamer. Ik zou het toch op prijs stellen als u iets meer zou zeggen over de wijze waarop u aankijkt tegen de waarnemerschappen, die in bepaalde plaatsen langer duren dan gewenst is. Minister Remkes heeft in een brief -- die heb ik in mijn eerste termijn aangehaald -- aangegeven dat wanneer niet binnen een jaar na de start van een bestuurskrachtonderzoek sprake is van een Arhi-procedure, de vacature gewoonweg moet worden opengesteld. Ik zou graag zien dat u die uitspraak herbevestigt.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Er is voor ons op zich geen reden om van die lijn af te wijken, maar kijkt u eerst eens naar de cijfers. Er is om een brief gevraagd en die is vandaag door de minister getekend. Die brief zal ook deze kant op komen.

De heer **Putters** (PvdA): Ik zal die brief zeker lezen, maar ik sta vandaag in de Eerste Kamer en de brief is aan de Tweede Kamer gericht. Dank voor uw antwoord.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Graag gedaan. De minister heeft overigens gezegd dat zij de brief ook aan de Eerste Kamer zal toesturen.

Mevrouw Bemelmans heeft gevraagd naar de benadering, ook financieel, van het beleidskader herindeling. Wij zijn op dit moment in gesprek over dat beleidskader, ook met de VNG. De VNG vindt in elk geval dat het niet financieel onaantrekkelijk moet zijn om tot herindeling over te gaan. Dat is

een van de zaken waarover wij op dit moment in gesprek zijn.

Er was een vraag van mevrouw Bemelmans over de ozb-tarieven. Wij bestuderen dat onderwerp nu. Wij hebben een debat gevoerd in deze Kamer over het loslaten van de normering. Het kabinet heeft een macronorm afgesproken met de VNG. De cijfers van het CBS zijn inmiddels beschikbaar en het COELO komt nog met cijfers. Daarnaast verzamelen wij zelf ook altijd cijfers. Die gaan wij allemaal bestuderen en vervolgens ga ik in gesprek met de VNG. Wij bezien nu wat de ontwikkeling is. Ik kan daar op dit moment alleen iets procedureels over zeggen. Dit onderwerp maakt deel uit van de agenda van het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen van 9 april. Wij kijken hiernaar als wij alle cijfers hebben.

Er werd gevraagd hoe het denken over het gemeentelijk belastinggebied zich ontwikkelt. Ook daarover ben ik in gesprek met de VNG. Er is inderdaad onlangs een debat over dit onderwerp gehouden in de Tweede Kamer, zonder dat er een stelling voorlag van het kabinet. In dit overleg heeft de Tweede Kamer ons een aantal zaken meegegeven. Degenen die zeiden dat de discussie in de Tweede Kamer op dit terrein wat strakker wordt gevoerd dan in de Eerste Kamer, hebben gelijk. Ik heb gevolgd hoe de Eerste Kamer kijkt naar autonomie en ruimte om eigen keuzen te maken. Mevrouw Bemelmans en de heer Engels hebben dat ook aan de orde gesteld in het debat over de limitering van de ozb. Mijn indruk is dat de Eerste Kamer wat ruimhartiger is op dit punt dan de Tweede Kamer op dit moment.

Ik heb met de Tweede Kamer afgesproken dat wij eerst met de VNG een aantal opties op een rij zetten. Er zijn immers al vele rapporten geschreven over dit onderwerp, onder andere door de heer Engels. Die nemen wij mee. Ik heb gezegd dat wij geen nieuwe onderzoeken gaan doen. Wij kijken naar het beschikbare materiaal en bezien zo concreet mogelijk naar wat wij op dit punt aan de Kamer kunnen voorleggen. Ik wil dat eigenlijk gelijk op laten lopen met de Taakgroep Gemeenten, die rond eind mei zijn rapport aan ons aanbiedt.

De heer **Engels** (D66): De staatssecretaris en de minister weten dat de fractie van D66 ook op dit punt zeer nauw betrokken is bij het kabinetsbeleid. Ik heb eerder begrepen van mevrouw Bemelmans zij in de wijze waarop de discussie in de Tweede Kamer is verlopen aanleiding zag om nog eens onderling binnen de gelederen van het CDA duchtig van gedachten te wisselen. Ik zie dat dit nu al gebeurt. Ik ben toch een beetje bezorgd hoe u ertegen aankijkt. U hebt ook kunnen constateren dat een heel belangrijke coalitiepartner op voorhand signalen afgeeft dat men het allemaal nog maar moet zien en dat berichten verschijnen in een gezaghebbend blad als het Binnenlands Bestuur waarin naar voren komt dat de kans dat het wat wordt, nihil is. Begint u dan niet met gesprekken die op voorhand kansloos zijn? Hoe kunnen wij het klimaat zo veranderen dat het belangrijke element in het geheel van het decentralisatiebeleid -- daarover ben ik het helemaal met u eens -- de plaats van een substantieel belastinggebied, niet al in een heel vroegtijdig stadium in het riet wordt gewerkt? Ik zou dat buitengewoon betreuren.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Dat zou ik ook betreuren. Overigens staat dit punt ook nadrukkelijk in het regeerakkoord. Ik doel dus op het gemeentelijk belastinggebied in relatie tot de takendiscussie. Daarom wil ik het ook graag in die relatie bespreken. Ik heb gehoord dat mevrouw Bemelmans haar eigen opdracht heeft geformuleerd. Op zich lijkt het mij heel goed om hierover het gesprek tussen de Eerste en de Tweede Kamer aan te gaan.

In die discussie heb ik ingebracht dat het ons om de autonomie gaat en de beleidsvrijheid van de gemeenten. De minister heeft hierover ook iets gezegd in haar algemene inleiding. In onze opvatting hoort daar een gemeentelijk belastinggebied bij. U weet dat in de discussies over de limitering van de ozb ik heb gezegd dat dit een begin is van vergroting van het gemeentelijk belastinggebied. Ik meen dat u die benadering ook van harte steunt. Natuurlijk zijn er meer mogelijkheden om de beleidsruimte en de beleidsvrijheid van de gemeenten op dit terrein te vergroten.

Een van de onderdelen waar wij aan werken, is om in het Gemeentefonds niet per se output af te rekenen -- daarover heeft de minister al iets gezegd -- maar wel doelen af te spreken. Een andere mogelijkheid is veel minder specifieke uitkeringen voor gemeenten, waardoor ook de beleidsruimte toeneemt. Daar werken wij ook aan; daarover is al een wetsvoorstel ingediend. Misschien zijn er andere mogelijkheden op dit terrein; daar kijken wij naar. Tevens is het gemeentelijk belastinggebied een belangrijk element om op lokaal niveau zelf de afweging te maken tussen wat je wilt en wat het mag kosten. Dat punt heb ik ook nadrukkelijk overgebracht bij de Tweede Kamer. Daarbij heb ik aangegeven dat wij op dit moment een aantal opties, passend bij de allocatie en de bufferfunctie, in wat bredere zin met de VNG bespreken.

De heer **Engels** (D66): U ziet dus geen aanleiding in de opstelling tot dusver van de CDA-fractie, met name in de Tweede Kamer, om dat pad maar niet echt op te gaan, om op dit onderdeel een punt te zetten achter het beleid op weg naar een substantieel lokaal belastinggebied?

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Het is niet zo dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer als stelling had dat er op dit punt helemaal niets moest gebeuren. Wij hebben afgesproken dat wij het gesprek verder met elkaar voeren. Dat gaan wij ook rustig doen.

Ik wil het volgende nog zeggen; dat was ik even vergeten. U had het over herindeling, vertrouwen van de burgers en draagvlak. Voor het draagvlak voor herindeling kijk ik niet alleen naar de bewoners. Ik vond het zo grappig dat u zei dat bestuurskundigen er zus over denken en andere bestuurskundigen zo over denken. Ik ben ook

bestuurskundige en ik heb er ook een opvatting over. Er zijn ook staatsrechtsgeleerden die er een mening over hebben, alsook staatsrechtsgeleerden die aan het debat meedoen en er weer anders over denken. In dit geval lijkt het mij goed dat beide bewindspersonen van BZK een eigen koers op dit terrein uitzetten en dat u die beoordeelt. Mij interesseert het niet zo veel wat welke bestuurskundige of staatsrechtsgeleerde ervan vindt. Ik heb zelf gezegd wat wij vinden van het draagvlak en hoe wij daar op dit moment naar kijken.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Wat put u beiden tot nu toe uit de evaluaties van de herindelingen op het punt van draagvlak? Het lijkt mij toch wel erg onduidelijk worden als u niet aangeeft waaraan het draagvlak precies gemeten kan worden.

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Ik heb net gezegd dat, als een meerderheid van gemeenten voor is, niet een gemeente dat zou moeten belemmeren. Wij zijn echter op dit moment bezig om het draagvlakcriterium verder met elkaar uit te werken. Hierover zal de Kamer te zijner tijd horen. Ook wordt dan het herindelingskader toegestuurd.

De vragen van de heer Putters over de democratische legitimatie van de intergemeentelijke samenwerking zijn mijns inziens door de minister afdoende beantwoord. Als dit niet zo is, dan horen wij dit ongetwijfeld in de tweede termijn. Hij vroeg ook wat ik vind van belemmeringen bij de samenwerking, bijvoorbeeld bij de gemeentelijke samenwerking van de BEL-gemeenten en van de Drechtsteden. Uit deze samenwerkingsvormen blijkt duidelijk dat er op zeer diverse wijzen wordt samengewerkt in het land. Gezamenlijk beleid en gezamenlijke uitvoering blijken goed te kunnen worden opgepakt. Het ministerie van Binnenlandse Zaken volgt de verschillende manieren van samenwerking nadrukkelijk. Wij zijn over deze samenwerking met de desbetreffende gemeenten en provincies in gesprek. Er is een aantal knelpunten geconstateerd waaraan wij wat kunnen doen. Andere punten zijn minder gemakkelijk op te lossen. De desbetreffende gemeenten is echter voorgehouden dat niet alles waartegen men aanloopt bij de constructie die is gekozen, kan worden opgelost. Ik vind dat gemeenten hierin een bewuste keuze maken. Men weet dat niet alle knelpunten kunnen worden opgelost en men maakt een bewuste keuze om op deze manier in de toekomst verder te werken. De BEL-constructie wordt na drie jaar geëvalueerd. Ik wil nog wel eens in gesprek gaan met de provincie en de betrokken gemeenten over de vraag welke criteria hiervoor nu eigenlijk worden gehanteerd. Dit is namelijk interessant om te weten voor de discussie over de herindeling. Het ministerie van BZK denkt over deze punten kritisch-constructief mee. Wij volgen deze constructies in het land heel kritisch.

Over bestuurskracht is in algemene zin zojuist voldoende gezegd door de minister. De heer Putters vroeg wat ik vind van de kwestie van enerzijds de verantwoordelijkheden die bij het lokaal bestuur komen te liggen, en anderzijds het Rijk dat in financieel opzicht aan de touwtjes blijft trekken. Ik heb zojuist al gezegd dat ik eigenlijk heel optimistisch ben over de ontwikkeling van de specifieke uitkeringen. De verantwoordingslasten van gemeenten kunnen enorm worden teruggedrongen bij wat wij op dit gebied gaan doen. Op dit punt wordt een grote stap gezet. De heer Putters had het ook over het geheel van differentiatie en vroeg hoe gemeenten zelf met hun bestuurskracht omgaan. Gemeenten profileren zich op dit punt heel goed. Zij melden ons op een goede manier de kritische punten en wij proberen dit op te pakken.

De heer Putters had het ook over de bewustwording binnen het lokale bestuur. In de gesprekken die wij voeren met lokale bestuurders merk ik dat er al erg veel verschillen tussen gemeenten zijn. Dit vinden wij een goede zaak. De taken van gemeenten liggen lang niet overal op hetzelfde niveau en de werkelijkheid is op dit moment al heel divers. Het takenpakket van de gemeente Terschelling is niet gelijk aan dat van de gemeente Amsterdam. Dit is echter allemaal mogelijk onder de huidige Gemeentewet. Tegen de heer Engels zeg ik dat er onder de huidige Gemeentewet op heel verschillende manieren wordt gewerkt. Dat vinden wij goed. Er zijn veel mogelijkheden tot het leveren van maatwerk. Niet alles gebeurt op een uniforme manier. Er wordt dus al met heel verschillende structuren gewerkt. Wij vinden het zinnig om hierover de discussie met elkaar te voeren. Wij moeten bezien hoe wij met de huidige instrumenten tot praktische oplossingen kunnen komen. Bij de komende decentralisatievoorstellen -- de minister zei zojuist al iets over de procedure -- zullen wij steeds bezien of er meer differentiatie nodig is, of dat een en ander binnen de huidige Gemeentewet kan.

Voorzitter. Ik zal nog even kijken wat per se moet worden beantwoord. Over de intergemeentelijke samenwerking, een punt van de heer Holdijk, heeft de minister al voldoende gezegd.

De heer Holdijk sprak ook nog over het scenario Denemarken, met veel grote gemeenten en verregaande decentralisatie. Het is nu helder geworden dat dat niet de visie is van dit kabinet. Wij hebben niet zulke grootschalige modellen voor ogen. De heer Engels was daar nadrukkelijk wel voor. Op dit punt ben ik het dus niet met hem eens. Ik ben het wel met hem eens dat structuur inhoud moet volgen. Wij benaderen het veel meer vanuit de inhoud en de vraag of de problemen binnen de huidige structuren goed kunnen worden opgelost. Wij vinden een onvruchtbare structurendiscussie in de zin van grote blauwdruk niet zinnig.

De heer Ten Hoeve heeft nog een vraag gesteld over binnengemeentelijke decentralisatie. Het is wettelijk gewoon de verantwoordelijkheid van een gemeente om dat te regelen. Wij hebben op dit moment geen aanleiding om dat element, dat tot de bevoegdheid van de gemeente behoort, te herzien. De mogelijkheden die er nu zijn, willen wij houden zoals ze zijn.

Ik geloof dat de minister al het punt van de heer Thissen heeft beantwoord, maar voor de zekerheid: wij zien geen aanleiding om tot grootschalige provinciale herindelingen te komen. Dergelijke stelselwijzigingen -- dan sluit ik aan bij hetgeen ik in de richting van de heer Engels zei -- zien wij op dit moment niet als vruchtbaar.

Wel belangrijk vind ik de stelling van de heer Thissen hoe wij naar de gemeenten kijken. Betrokken, dichtbij en toonaangevend, zei hij. Dat is wel een belangrijke leidraad voor ons als wij kijken naar de gemeenten. Het is de bestuurslaag het dichtst bij de burger. Die moet betrokken zijn, die moet ook toonaangevend zijn. Daarom zijn wij zo actief op het terrein van decentralisatie. Laat de taken uitgevoerd worden het dichtst bij de burger en laten zij zelf proberen in de manier waarop zij dat doen, toonaangevend te zijn in de richting van hun burgers. Dat element delen wij nadrukkelijk.

Voorzitter. Hiermee heb ik de meeste vragen beantwoord.

*N

De heer **Hermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun beantwoording. Ik wil ze ook een compliment maken -- en ik hoop dat het volgend jaar nog steeds kan -- want ik vond dat hun beantwoording adequaat was en dat zij goed ingingen op de punten die ik naar voren heb gebracht. Het is waarlijk zo dat het ministerschap van Binnenlandse Zaken een zware functie is. Laten wij daar helder over zijn. Ik heb wel eens gehoord: het is een uitgeklede functie, waar begint mevrouw Ter Horst aan? Ik heb dat altijd zwaar bestreden. Het is wel degelijk een zware functie. Het is een heel belangrijke functie waar het gaat over het functioneren van onze hele democratie. Daar is de verantwoordelijkheid zeer en zeer zwaar voor.

Dat is van belang, omdat nog een opmerking is gemaakt over de rol van de minister van Binnenlandse Zaken bij de uitvoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. De minister zei: laat alle ministers hun verantwoordelijkheid op dat terrein nemen. Dat ben ik met haar eens, maar juist in de aanpak van governance en dienstverlening is op dit punt van afwegingen, verticaal en ook horizontaal binnen het kabinet om eenheid van beleid en geen verkokering te hebben, een belangrijke rol weggelegd voor de minister van Binnenlandse Zaken.

Ik wil nog een tweede punt duidelijk stipuleren over de rol van de minister van Binnenlandse Zaken. In de discussie over wat ik heb genoemd de uniformering van de uitvoering, van de dienstverlening, is het van groot belang om daarin niet alleen op te treden. Dat geldt ook ten aanzien van de collega's van Financiën en Economische Zaken. Een deel van de discussie zal gaan over de vraag wat het kan betekenen, als je alleen al tot uniformering van uitvoering komt. Dat kan een enorme lastenverlichting betekenen voor burgers en bedrijven. Op dat punt is afstemming van zeer grote betekenis. Ik heb begrepen dat er afstemming is onder leiding van de minister-president, maar ik denk dat de minister van Binnenlandse Zaken hierin ook een heel belangrijke rol kan spelen. Ik begreep van de staatssecretaris dat zij dat in de gaten ging houden. Ik wil het expliciet horen, omdat wij in de komende periode, na deze goede start van deze bewindslieden, te maken krijgen met wat zij in Friesland zo mooi zeggen: 't is mij sissen net dwaan. Aangezien u ook verantwoordelijk bent voor de Friese taal, weet u wat daarmee bedoeld wordt. Anders vertaal ik het even: het gaat nu om de daden het komend jaar. Dat geldt nadrukkelijk ook voor dit punt.

Een ander punt betreft een heel belangrijk politiek feit; dat vond ik ook het punt van het debat. De heer Engels sprak over het goed in de gaten houden of je niet toch zou moeten overgaan tot een discussie over de omvang van de gemeenten. Ik vind dat het antwoord van de minister op dat punt een juist antwoord is geweest, mits wij er daadwerkelijk toe komen dat in de discussie over de governancedecentralisatie, dus echte afwegingsdecentralisatie -- het neerleggen van bevoegdheden, gericht op het differentiëren van creativiteit en maatvoering -- niet alleen de maat van de huidige gemeenten de maatvoering is en niet de zwakste schakel bepaalt wat er gedecentraliseerd kan worden, wat er naar gemeenten of provincies toe kan. Dat kan niet, want anders zitten wij in een kip-ei-discussie. Dan leggen wij daar misschien te weinig of te veel neer, terwijl wij weten dat het alleen maar in gemeenschappelijke regelingen kan met alle democratische manco's. De minister merkt terecht op dat je dat niet alleen als uitgangspunt moet kiezen, maar daar gaat het dus om. Het kan vanuit maar één kant worden aangevlogen. Er zal goed moeten worden gekeken of de maat van gemeenten niet medebepalend moet zijn voor de discussie hoe te decentraliseren op het gebied van governance.

De vraag is of daarin differentiatie mogelijk is. Ik heb gezien dat de minister positief heeft gereageerd op het standpunt van de provincie Limburg over het ook over de grenzen heen beleid kunnen maken. Ik ben er in alle opzichten heel blij mee dat dit gaat gebeuren. Het betekent dat de landsgrenzen niet meer de muren zijn waarover het in een verenigd Europa überhaupt niet zou mogen gaan. Die differentiatie kan dus. Het gaat om een belangrijk politiek feit. Als de commissie-d'Hondt adviseert welke governancetaken naar de gemeente toe kunnen, is het van groot belang dat de minister duidelijk aangeeft: dan neem ik die consequenties om die taken wel te kunnen decentraliseren ten aanzien van de omvang van de gemeenten.

De **voorzitter**: Kunt u afronden, mijnheer Hermans?
**

De heer **Hermans** (VVD): Ja, voorzitter.

Mijn laatste puntje gaat over wat ik heb genoemd hooi op de vork. Zou niet ook de minister van Binnenlandse Zaken meer moeten kijken of er niet veel te veel taken en zaken naar de provincie, de gemeente en het Rijk gaan? Kunnen wij dat

allemaal nog wel behappen? Kunnen wij die burger nog wel tevredenheid geven over dienstverlening en over governance? Dat punt heb ik nog niet van haar gehoord. Naar mijn mening ligt daar de wortel van de discussie over het functioneren van de democratie. Als je politieke partijen die aan algemene belangenafweging willen doen daartoe onvoldoende gelegenheid geeft doordat je vlucht in allerlei incidentele projectmatige zaken, dan vraag je om single-issuepartijen, dan vraag je om actiepartijen waar wij in dit land eigenlijk niet heel veel behoefte aan hebben.

*N

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor de beantwoording van mijn vragen. Ik stel met genoegen vast dat er een grote mate van overeenstemming is over de uitgangspunten met betrekking tot de nagestreefde taakdifferentiatie in het kader van decentralisatie en ook over het herindelingsbeleid zoals geformuleerd door de minister en vervolgens door de staatssecretaris. De staatssecretaris zei met zoveel woorden dat zij zich kon vinden in de lijn zoals geschetst in mijn inbreng. Dat is buitengewoon plezierig. Dan hebben wij een beoordelingskader als de herindelingsvoorstellen er komen en wij zijn dan ook weer geroepen tot het geven van een oordeel over proces en inhoud. Het is goed als er op dat moment consensus bestaat over de criteria aan de hand waarvan wij die beoordelen.

Ik stel nog enkele vragen. Er is nu een overzicht van de benoemingen van waarnemende burgemeesters, maar er zijn gevallen bekend waarin gemeenten al jarenlang een waarnemend burgemeester hebben, zonder dat er een relatie is met een lopende Arhi-procedure. Die komt er ook niet op voorzienbare termijn. Hoe beoordeelt de minister deze situatie en is zij voornemens om de betrokken provincie aan te sporen hierin te interveniëren? Dat is de concrete vraag die ik ook in eerste termijn heb gesteld.

Ik heb de staatssecretaris gevraagd wat zij vindt van herindeling onder druk van de provincies. Misschien heeft zij daarover iets in algemene zin gezegd, maar niet specifiek genoeg om mij daarop te laten aanslaan. Ik heb wat situaties geschetst, mogelijkheden, paden waarlangs provincies dat doen. Natuurlijk is de provincie geroepen tot het hebben van een mening, maar uiteindelijk moet het initiatief van onderop komen. Dat heeft de staatssecretaris ook zelf gezegd in de Tweede Kamer.

Ik heb in mijn eerste inbreng gezegd dat de bestuurskracht van kleine gemeenten versterkt kan worden door ook kleinere gemeenten toe te staan hoger gekwalificeerd personeel aan te trekken, omdat er uitdagingen liggen met betrekking tot bijvoorbeeld de juridische expertise, met al die nieuwe taken. Als er inderdaad een taakdifferentiatie is, is men dan ook geneigd die kleinere gemeenten hoger gekwalificeerd personeel te gunnen?

De heer **Putters** (PvdA): Ik steun het betoog van mevrouw Bemelmans over de herindeling van onderop. Ik heb de staatssecretaris gevraagd of dat altijd unaniem moet gaan of dat er situaties kunnen ontstaan waarbij het in het uiterste geval niet anders kan dan dat een herindeling wordt opgelegd. Hoe kijkt de CDA-fractie daar tegenaan?

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Dat hangt af van hoe die uiterste situatie gedefinieerd is. Als ik u goed begrijp, dan hebt u het bijvoorbeeld over tegenstellingen tussen meerdere gemeenten. In dat geval is er een ander soort belangenafweging aan de orde, waarin de provincie iets te zeggen heeft en waarin wij ook iets te zeggen hebben. Ik vind het voorbarig om daar nu al een oordeel over te hebben. Het hangt zeer af van de ontstane situatie en de daarin gehanteerde argumenten.

De heer **Hermans** (VVD): Ik heb in mijn tweede termijn gezegd dat het ook kan liggen aan de vraag wat je eigenlijk in governance wil decentraliseren en dat de schaal van de gemeenten daarvoor grosso modo nog te klein zou zijn. Maakt u in dat geval de keuze om niet te decentraliseren of wilt u dan toch de discussie over opschaling gaan voeren?

Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Ik ben niet geneigd om in dat geval te kiezen voor decentraliseren. De CDA-fractie is voor versterking van de autonomie van de gemeente. Daartoe moet de gemeente ook geoutilleerd worden. De eerste stap die wij in dat geval moeten verkennen, is de versterking van de bestuurskracht van de betrokken gemeente. Ik heb zojuist aangegeven dat dat bijvoorbeeld kan door het personeel op te schalen om betere mensen te kunnen aantrekken. Daarnaast kan het door samenwerking en uiteindelijk mogelijk door een fusie, als dat onvermijdelijk is.

Om alle misverstanden te vermijden over de eerdere discussie over de adviesorganen, spreek ik de betrokken premisse nog maar eens uit. De minister en de minister-president hebben de Kamer toegezegd dat bij de afhandeling van de begrotingsstaten die mede betrekking hebben op verschillende adviescolleges en planbureaus -- dat is in dit geval de Raad voor het Openbaar Bestuur bij BZK -- geen onomkeerbare besluiten worden genomen. Ik vertrouw erop dat de bewindslieden conform die toezegging handelen.

*N

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Allereerst dank ik zowel de minister als de staatssecretaris heel hartelijk voor de uitgebreide beantwoording. In heel veel antwoorden hebben wij ons heel goed kunnen vinden. Erg positief vind ik de keuze voor het sleutelbegrip "vertrouwen". Uiteraard had ik begrepen dat die keuze in lijn is met de keuze die mijn fractie op dat punt maakt, maar daarmee is in ieder geval helder bevestigd naar welk soort vertrouwen de bewindslieden streven. Positief is ook dat de minister verwacht dat zij de plannen voor het bestuursakkoord met de provincies tot

2011 -- hierin lag een nuanceverschil in vertrouwen tussen gemeenten en provincies en in volgtijdelijkheid -- vóór de zomer kan beklinken. Eveneens is positief dat de minister niet kiest voor een absolute schaalgrootte als ideaal voor de gemeenten. Net zo positief is het feit dat er een notitie komt over het draagvlakcriterium bij de herindeling. Dit geeft in ieder geval voor iedereen het nodige houvast op dit punt.

Wat decentralisatie betreft heb ik nog de vraag of ten aanzien van de type voorzieningen die gedecentraliseerd worden -- dit geldt niet zozeer voor het ministerie van BZK maar wel voor allerlei andere ministeries -- of de minister een bepaalde logica en kaderstelling wil meegeven. Welke taken zouden op welke schaal gedecentraliseerd kunnen worden? Ik kan de vraag ook anders stellen. Bestaat hierover kabinetsbreed een idee? De minister geeft vanavond helder weer hoe op de drie lagen, als een soort "drie-eenheid", decentraal gewerkt zou moeten worden door gemeente, provincie en rijk. Ik krijg echter niet de indruk dat vanuit meerdere departementen op eenzelfde wijze naar deze zaak gekeken wordt. Wat dat betreft loopt BZK het risico dat zij de rekening gepresenteerd krijgt als een ander ministerie geen rekening houdt met schaalgroottes bij logica van voorzieningen. Hoe ziet de minister haar rol hierin?

In mijn ogen hebben wij vanmiddag en vanavond twee buitengewoon enthousiaste bewindsvrouwen gezien. Volgens mij zijn zij zeker van plan om van alles te realiseren. Er is een aantal lichtpuntjes, zoals wij hebben vastgesteld. Desondanks wil ik erop aandringen om deze zichtbaarder te maken. Gelukkig hebben de bewindsvrouwen in dit huis een aantal zaken concreet gemaakt, maar per slot van rekening is het een feit dat uit onderzoek is gebleken dat het vertrouwen van de bevolking erg laag is. Volgens mij kunnen zij de NRC ervan overtuigen dat zij wel de fut hebben om de kloof te dichten tussen burger en kabinet en tussen burger en politiek. Mijn boodschap is dan ook: probeer de lichtpuntjes zo zichtbaar mogelijk te maken.

*N

De heer **Putters** (PvdA): Voorzitter. Ik wil de bewindslieden van het ministerie van BZK hartelijk danken voor hun antwoorden in eerste termijn en namens mijn fractie een positief woord van waardering uitspreken voor de insteek op vertrouwen en participatie en het op deze wijze verbeteren van de bestaande structuren die wij in onze representatieve democratie kennen. Dit steunen wij van harte. Wij denken dat vertrouwen een belangrijk sleutelwoord is voor het functioneren van het openbaar bestuur. Het uitgangspunt dat de minister verwoordde dat wij niet moeten spreken van een eerste overheid, maar dat het vooral gaat om het samenspel tussen overheden gaat, steunen wij van harte.

Desalniettemin heb ik een paar opmerkingen. Wij zijn het met de heer Hermans eens dat goed gekeken moet worden naar wat decentralisatie betekent voor governance en dienstverlening en wat dit voor de verschillende bestuurslagen betekent. Wij denken dat hiernaar in samenhang goed gekeken moet worden. In onze ogen zou het niet moeten betekenen dat met het investeren in vertrouwen, governance en dienstverlening een discussie over de bestuurlijke indeling uit de weg wordt gegaan. Er moet dus niet de andere kant op worden doorgeslagen, namelijk dat er een taboe komt te liggen op een discussie over veranderingen in die structuur. Dat kan namelijk ook heel goed de uitkomst zijn van de activiteiten die deze bewindslieden inzetten. Die mogelijkheid willen wij echter wel open houden. In de kabinetsreactie op de plannen die de commissie-Lodders en de commissie-d'Hondt presenteren, zouden wij graag die opening willen houden, want er moeten ook op het gebied van de bestuurlijke indeling maatregelen mogelijk zijn.

Wat ons betreft zou het kader de drieslag moeten zijn waarover ik ook in eerste termijn heb gesproken. De eerste slag is het versterken van individuele gemeenten en het daaraan verbinden van scherpere eisen. Wij hebben veel over bestuurskracht gesproken, maar altijd blijft een beetje in het midden hangen wat het nu precies is. De bewindslieden zijn duidelijk ingegaan op hun intenties op financieel gebied. Zij hebben positief gereageerd op de taakdifferentiatie en ik denk dat dit ook bij de bestuurskracht hoort. Ik denk dat het goed is om de eisen die je aan bestuurskracht stelt, verder te verhelderen en dat mee te nemen in de reactie op de plannen van de eerder genoemde commissies. Dat is stap een.

Stap twee is de volgende. Wanneer je concludeert dat de bestuurskracht van individuele gemeenten niet voldoende is, is de samenwerking tussen gemeenten aan de orde. Daarbij moet de politieke rol van gemeenteraden sterk worden verankerd en moet ambtelijke samenwerking mogelijk zijn. De staatssecretaris is er even op in gegaan. Ik vind dat positief, al maakte zij een klein voorbehoud. Zij zei dat er is gesproken met gemeenten die hun ambtelijke apparaten wilden samenvoegen. Deze gemeenten wisten wat de belemmeringen waren. Ik ga er in ieder geval van uit dat de regering probeert eventuele belemmeringen daadwerkelijk weg te nemen als de ingeslagen weg een goede is.

De derde stap in mijn drieslag zou de volgende zijn. Als patstellingen voortduren, zowel op inhoudelijke beleidsterreinen als infrastructuur en ruimtelijke ordening als meer algemeen in de samenwerking tussen gemeenten, moet er een moment komen waarop kan worden ingegrepen en een herindeling kan worden opgelegd of een gebiedsautoriteit kan worden ingesteld.

In die drieslag wil ik spreken en dat zou voorkomen dat wij een taboe leggen op het niet praten over structuurveranderingen. De inzet om de bestaande structuur te verbeteren, steunen wij.

Ik maak een paar opmerkingen over de herindeling van onderop. Wij kunnen dat steunen, maar dat betekent niet dat dit altijd kan voorkomen dat een herindeling nodig is. Ik beluister die geluiden echter ook van de kant van de bewindslieden.

Ten aanzien van de waarnemingen dank ik voor de herbevestiging van de lijn dat burgemeestersvacatures binnen een jaar nadat een bestuurskrachtonderzoek is ingezet en er geen discussie over herindeling uit volgt, moeten worden opengesteld. Dat betekent dat die decentralisatieparadox in eerste instantie wordt doorbroken door te investeringen in vertrouwen, maar ook door mogelijke veranderingen in de kaders open te houden. Ik hoop dat beide mogelijkheden in de plannen van het kabinet terugkomen. Ik kom echter niet graag in paradoxen met de bewindslieden, dus misschien moeten wij het over spanning of iets dergelijks hebben.

De minister heeft gesproken over de rol van BZK ten aanzien van Europa en wat er allemaal al aan activiteiten is ingezet. Van onze kant bestaat daarvoor steun. Ik verzoek de regering in dit kader ook even te kijken naar de motie-Meindertsma die daarover in 2005 is aangenomen in deze Kamer en die eigenlijk hetzelfde doet op het gebied van de ruimtelijke ordening. De minister van VROM is hier druk mee bezig. Ik kan mij voorstellen dat er veel raakvlakken zijn en dat de intentie om de gevolgen van EU-regelgeving aan gemeenten duidelijk te maken, wordt gezwaluwstaart.

Tot slot maak ik een opmerking over de ROB en de adviescolleges. Wij interpreteren het zo -- en ik sluit mij graag aan bij de woorden van mevrouw Bemelmans -- dat "geen onomkeerbare stappen" betekent dat wij ervan uit kunnen gaan dat de bezuinigingen op die adviescolleges vooralsnog niet worden doorgevoerd en dat dit ook gevolgen heeft voor de uitvoering van de begroting. Wij vragen de voorzitter om daarbij een passende formulering te zoeken bij de stemming over de begroting.

De **voorzitter**: Ik moet de heer Holdijk verontschuldigen. Hij heeft het pand moeten verlaten om nog met de laatste trein huiswaarts te kunnen keren.
**

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ook ik dank de bewindslieden hartelijk voor de beantwoording. Ook ditmaal was het een groot genoegen om te debatteren met beiden. Ik realiseer mij dat er hier en daar lichte nuanceverschillen zijn tussen de benadering van mijn fractie en die van het kabinet, maar ik constateer dat er ook op een aantal punten heel duidelijke overeenkomsten zijn.

Er is niet in volle omvang een antwoord gekomen op mijn vraag om op de analyse en de oplossingsrichting in hoofdlijnen een samenhangend antwoord te geven. In plaats daarvan heeft de minister herhaald hoe het kabinet met democratie en bestuur wil omgaan.

Laat ik op dit uur proberen om de kern te vatten en om ondanks de verschillen die er zijn iets van gemeenschappelijkheid te zoeken. De minister zegt dat het kabinet inzet op het primaire proces. Dat is op zichzelf niet verkeerd, dus dat kunnen wij laten staan. De minister heeft verder gezegd niet te willen sleutelen aan de institutionele structuur. Als ik probeer een formule te vinden waarover wij het eens kunnen zijn, zou ik concluderen dat dit betekent dat de minister en de staatssecretaris vinden dat wij dan bedoelen vooral niet te willen sleutelen aan de bestuurlijke hoofdstructuur, in de zin van drie bestuurslagen met een integraal takenpakket en een volwaardige democratische legitimatie. Daaraan wil ik ook niet tornen. In die zin zie ik ook een overeenkomst.

De echte decentralisatieparadox -- de zogenaamde kip-ei-discussie -- is dat er altijd een spanning is tussen de omvang van de taken en de schaal van de gemeenten. Ondanks het feit dat het kabinet ver wil blijven van een structuurdiscussie is dit eigenlijk niet mogelijk als men een verantwoord decentralisatiebeleid wil voeren. Ik zou dan ook graag de toezegging van de bewindslieden krijgen dat zij in hun reactie op de twee taskforces niet alleen samenwerking en differentiatie, maar ook de kwestie van de huidige schaal en de indeling van provincies en gemeenten zullen betrekken. Op welke manier zou dit toch aan de orde kunnen komen? Ik vraag dit omdat ik heb gemerkt dat ook de heer Hermans -- sprekend over de maat van de gemeente en de zwakste schakel -- en de heer Putters vinden dat een al te rigide scheiding van functionaliteit en structuur van gemeenten en provincies misschien problemen oproept die wij ook niet willen. Het zou mij daarom een lief ding waard zijn als wij ons erop konden verenigen dat wij dit misschien niet vooropstellen. Dat heb ik ook nooit betoogd; ik ben niet iemand van blauwdrukken en ik weet precies hoe dat gaat: het wordt niets. Het gaat mij om de samenhang tussen functionaliteit en institutionaliteit. Het zou mij een bijzonder groot plezier doen, en ook straks de lange nachtelijk rit naar huis veraangenamen, als ik vannacht kan vertellen dat ik weer een prachtig succes heb kunnen boeken, want daar gaat het natuurlijk om, dat begrijpen wij allemaal! Ik ben benieuwd naar de reactie van de bewindslieden.

*N

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik dank beide witte dames voor de heldere beantwoording in eerste termijn. Ik vind het echt een hele vooruitgang dat dit twee dames zijn. Ik ben blij dat de minister zo optimistisch is over de werving van vrouwen en allochtonen in de top van de politie. Mijn zorg werd niet ingegeven doordat ik een blind vertrouwen zou hebben in witte mannen en weinig vertrouwen in vrouwen en allochtonen, integendeel. Een soortgelijke exercitie bij de Koninklijke Marechaussee, waar ik lang betrokken ben geweest bij de werving, begon met veel optimisme. In de praktijk was er echter te weinig aanbod van gekwalificeerde vrouwen en allochtonen. Toen werd de lat lager gelegd, maar dat pakte negatief uit voor de vrouwen en allochtonen die werden aangesteld. Mijn opmerking is meer ingegeven door zorg dan door wantrouwen of misplaatst pessimisme.

Dan iets over de stand van de democratie in ons land. De minister heeft niet aangegeven hoe

het kan dat vrijwel iedereen die zijn of haar beroep heeft gemaakt van het beschouwen van de politiek in Nederland zo pessimistisch is, terwijl de politiek zelf redelijk optimistisch is. Men vindt dat het goed gaat. Het vertrouwen van de burgerij is wel minder dan het is geweest, maar daar wordt wel uitgekomen. Alle wetenschappers die zich bezighouden met het beschouwen van de politiek, de mensen die inventariseren hoe de politiek zich ontwikkelt, zijn daar echter negatief over. Het lijkt mij goed op enig moment te bezien, omdat breed wordt getwijfeld aan de huidige invulling van de parlementaire democratie en de ontwikkeling daarvan, of daar in termen van zelfreflexie iets mee kan worden gedaan.

Ik ben heel erg blij dat de minister heeft aangegeven dat bij de burgemeestersbenoemingen al bijna niet meer wordt gekeken naar het partijlidmaatschap. Dat is goed nieuws. Ik had dat zelf nog niet opgemerkt. In den lande is dat ook nog niet het geval. Ik heb er althans nog niets over gelezen of gehoord. Het zou echter nieuws kunnen zijn. Geldt dat ook voor de benoemingen bij zelfstandige bestuursorganen, de samenstelling van commissies van wijzen, het lidmaatschap van de Rekenkamer en de SER en de benoeming van de Commissaris van de Koningin? Als dit het geval is, is dat geweldig nieuws, maar hoeveel functies komen nog wel via de lijn van de politieke benoeming tot stand? Van hoeveel van die functies vindt de minister dat dit ook zo moet blijven? Als zij vindt dat dit niet het geval is, wil zij zich ervoor inzetten om politieke benoemingen afgeschaft te krijgen? De heer Engels vroeg zich al af waar het om gaat. Wij kunnen vanavond ook wat dit betreft nieuws maken met elkaar, al heeft dat er nauwelijks ingezeten. Veel mensen vinden volgens mij dat de bestuurlijke kaste moet worden verbreed.

De minister wil inzetten op een versterking van de betrokkenheid van de burger bij de politiek, met name als het gaat om politieke jongerenorganisaties. Kan de minister daar iets concreter op ingaan? Kan dat in de vorm van een toezegging worden gegoten? Gaat dat in financiële termen iets betekenen, of gaat de minister er extra menskracht voor inzetten? Ik vind het ontzettend belangrijk, vooral omdat politieke partijen kampen met een krimpende aanhang en een kritische burgerij, dat wordt gekeken of bij de aanwas van onderop serieus werk kan worden gemaakt van de rekrutering van nieuwe mensen die wel zijn geïnteresseerd in politiek en die iets willen met de parlementaire democratie.

*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Ik realiseerde mij zojuist, toen de heer Hermans aan het woord was, dat hij nu al meer Fries heeft gesproken in deze Kamer dan ik in de afgelopen vier jaar. Ik moet mij dus revancheren, maar dat doe ik niet vandaag.

De **voorzitter**: Dan moeten wij namelijk eerst vertaalcabines organiseren.
**

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Zo is het. Hier ligt dus nog wel werk, zowel voor de heer Hermans als voor mij.

Ik dank beide bewindslieden voor hun uitstekende beantwoording. Ik heb daar met genoegen naar geluisterd. Ik heb gemerkt dat mijn uitspraak dat de keuzen van de regering niet de slechtst denkbare zijn door de minister erg enthousiast is geaccepteerd. Ik gun haar deze uitspraak heel graag, maar constateer wel dat hetgeen ik daarna besprak in het debat te weinig aan de orde is gekomen, terwijl toch bijna iedereen daarover heeft gesproken. Ik doel nu op de opmerkingen over differentiatie in taken van gemeenten. Ik heb de staatssecretaris uitdrukkelijk horen zeggen dat de gemeenten al heel verschillend zijn. Terschelling is heel anders dan Amsterdam. Dat is zo. Zij doen iets totaal verschillends. Het uitgangspunt is evenwel dat de gemeenten in principe hetzelfde takenpakket hebben. De achtergrond is natuurlijk dat wanneer je recht zou doen aan het verschil dat er van nature is tussen de taken van gemeenten en die van provincies, het niet meevalt om met taken te schuiven. Ik zou echter liever zien dat wij de provincie en de gemeente als aan elkaar complementair beschouwen, zodat het toch gemakkelijker wordt om met takenpakketten te schuiven. Je zou bijvoorbeeld van bovenaf kunnen vaststellen dat elke gemeente niet hetzelfde hoeft te doen en dat er dus verschil tussen gemeenten kan zijn. Daarmee zouden wij de decentralisatieparadox voor een groot deel kunnen oplossen. Nu hoor ik mensen namelijk zeggen: als er taken naar de gemeenten komen die zij eigenlijk niet aankunnen, weten wij niet wat er moet gebeuren. Er moet dan naar samenwerking worden gezocht en in het uiterste geval moeten gemeenten fuseren. Dat zou inderdaad de logische consequentie zijn wanneer er geen wezenlijk verschil tussen gemeenten mogelijk is. Als wij echter uitgaan van meer complementariteit tussen provincies en gemeenten, moet het mogelijk zijn om met twee, misschien wel drie soorten gemeenten te werken. Mevrouw Bemelmans sprak in de eerste termijn over het Duitse systeem van kreisfreie Städte en Landgemeinden. Zoiets zou je je voor kunnen stellen. Dan maak je verschil in wat gemeenten moeten doen. De overloop wordt dan gevormd door het naast hogere niveau. Dat aspect is te weinig aan de orde gekomen, maar ik heb geconcludeerd dat de bewindslieden niet voor een dergelijk systeem voelen. Of dat zo is, wil ik nadrukkelijk van ze horen. Dan is daarmee de discussie daarover voorlopig afgesloten.

Ik zie met enig vertrouwen het gesprek tegemoet dat de minister gaat voeren met gedeputeerde staten van Friesland. Daarbij gaat het om onderwerpen die voor de provincie heel belangrijk zijn. Ik zie uit naar het resultaat van dat overleg.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ook namens de fractie van GroenLinks dank ik zowel de minister als de staatssecretaris voor de glasheldere beantwoording. De minister sprak over het handvest voor verantwoordelijk dan wel verantwoord burgerschap. Over het verschil tussen die twee zou het een en ander gezegd kunnen worden, maar ik zal dat, gelet ook op het feit dat ik vijf minuten spreektijd heb, niet doen. Zij zei verder dat wij de website van BZK konden bezoeken om te zien welke tien punten van toepassing zouden zijn. De laatste twee weken zijn deze Kamerleden enigszins huiverig om de website van BZK te bezoeken. Dus dat doen wij maar even niet. Het gevoel dat dat echt verantwoord is, moet nog groeien.

Het vertrouwen van de burger in het bestuur ontstaat volgens de minister niet alleen door goede dienstverlening. Het is zeer merkwaardig dat de burger sinds jaar en dag uitermate tevreden is over de dienstverlening van gemeenten. Er is dus iets heel merkwaardigs aan de hand. Datgene wat de gemeenten doen op het gebied waarop zij beleidsautonomie hebben, wordt door de burger in hoge mate gewaardeerd. Die waardering kan best hier en daar verschillen, maar over de wijze waarop raadsleden tijdens vergaderingen in het verkeer met het college opereren, is een zeker dedain ontstaan. Overigens, ik heb daar eerder aandacht voor gevraagd, maar dit is ook mijn stokpaardje. Het feit dat de burgers dat werk van raadsleden niet meer aantrekt, is een van de redenen waarom ik mij grote zorgen maak over de kwaliteit van de mensen die zich beschikbaar willen stellen om dat belangrijke werk te doen.

Wij hebben vandaag in het debat tussen deze Kamer en deze bewindslieden gesproken over de bestuurskracht van gemeenten en over de kwaliteit van het bestuur van gemeenten. Daarbij hebben wij ook gesproken over de vraag of met enige opschaling of schaalvergroting -- daar zit echt verschil in -- een kwaliteitsslag te maken is.

Wij hebben het niet gehad over onze rol als actief kader van politieke partijen. Er rust natuurlijk een schone taak op onze schouders om te investeren in kwaliteit van mensen teneinde mensen ook goed bestuur te kunnen garanderen op al die lagen waarin het bestuur voor burgers in deze samenleving ertoe doet. Daarbij blijf ik zeggen dat de kwaliteit van het bestuur en de appreciatie door de burger van dat bestuur in grote mate ook te maken hebben met de vraag of dat bestuur een rechte rug heeft, slagvaardig en daadkrachtig is, doet wat het zegt en zegt wat het doet.

Een ander punt betreft de toekomstbestendigheid van de schaal van gemeenten. Decentralisatie gaat door. Ik heb beide bewindspersonen niet horen zeggen dat daarin enige rem of terughoudendheid betracht wordt. Zij hebben ook wel wat succes kunnen boeken en gezien. Dat speelt met name op het gebied van het penningmeesterschap van de rijksoverheid, dankzij de impuls van een niet bij naam te noemen vorige minister van Financiën die al die openeindfinancieringen toch wat lastig vond. Terwijl er toch ook zorgplicht, compensatieplicht en jurisprudentie over de kwaliteit van die zorgplicht tegenover staan, is die openeindfinanciering voor zowel de WWB als ook de Wmo over 443 gemeenten verspreid. Die decentralisatie gaat dus wel door. Er komt natuurlijk toch een moment dat in alle eerlijkheid de vraag gesteld moet worden of bij de schaal waarop wij dan toch dit land hebben ingedeeld, in 12 provincies en 443 gemeenten, zowel de kwaliteit als de continuïteit van de uitvoering van de dienstverlening gegarandeerd kan worden, evenals de governance. Collega Hermans bracht heel terecht naar voren dat dat van groot belang is. Het is meer dan alleen beleid; het is ook bevoegdheid; het is soms ook doorzettingsmacht. Daarin zit hem nou net dat democratisch tekort. Ofwel het bestuur van de stad of de gemeente heeft niet alle zeggenschap gekregen over een aantal essentiële taken binnen de samenleving die voor burgers van belang zijn, zoals onderwijs en zorg; er zitten vaak andere besturen dan wel een andere overheidslaag tussen. Ofwel die burger heeft geen invloed op de manier hoe de centrumgemeente dat voor een hele regio organiseert. Ik geloof dat het mevrouw Van de Vondervoort, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in het kabinet-Kok I, was die ooit zei dat je eigenlijk over het gebied waarover die governance zich uitstrekt, ook de bestuurlijke entiteit zou moeten zien te organiseren. Dan hef je dat democratisch tekort op. Wij doen het nu met lapmiddelen zoals de WGR; die drijven af van de lokale gemeenteraden. De stad is vaak meer dan de gemeente. In die stad maken burgers gebruik van tal van voorzieningen, terwijl slechts één gemeente gaat over de beleidskant van die voorzieningen. Of dat nu op het gebied van onderwijs, zorg, cultuur, arbeidsmarkt, winkelaanbod of wonen is, de burgers in de hele regio gaan er niet over, maar enkel het selecte gezelschap van burgers dat één keer per vier jaar bij de centrumgemeente aan de verkiezingen mag deelnemen. Dat is iets wat ook bij dit debat gewoon blijft hangen.

*N

Minister **Ter Horst**: Mevrouw de voorzitter. De inbreng van de heer Hermans richtte zich in eerste instantie op de rol van de minister van BZK ten aanzien van de Wet ruimtelijke ordening. Hij pleitte in dit verband voor eenheid van beleid. Ik ben dat met hem eens. De minister van BZK en soms de staatssecretaris van BZK hebben een coördinerende rol. Onze inzet richt zich op een beetje minder coördinatie en op een beetje meer regie. Van die coördinatie word je soms wel eens moe. Het is een beetje van: iedereen zegt wat die vindt en dan bedenkt BZK het mooie midden ertussen. Dit terwijl wij meer de neiging hebben om te zeggen: volgens ons moet het zo en willen jullie daaraan meedoen? Dat gaat natuurlijk niet altijd van een leien dakje, maar wij voelen wel de verantwoordelijkheid zoals de heer Hermans die schetste. Dat geldt ook voor de uniformering van de dienstverlening, waarin BZK ook formeel een rol heeft. Naar ik aanneem, zal de

staatssecretaris daarover straks ook nog iets zeggen.

Verder heeft de heer Hermans gezegd dat de maat van de gemeente een rol moet spelen bij de beslissing tot decentralisatie. Ja, maar dan wel indirect. De heer Engels heeft er ook over gesproken. Hoewel ik hem graag gelukkig wil maken, moet ik tegen hem toch ook zeggen dat bij de beslissing over decentralisatie de maat van de gemeente een rol speelt, zij het dat die voor ons niet allesbepalend is. Wij concentreren ons op de bestuurskracht van gemeenten en daarbij kan de maat van de gemeente een rol spelen. Het is dus een indirecte verbinding.

De heer **Engels** (D66): Waar u nu de indruk wekt eigenlijk de structuur, de omvang en indeling van provincies en gemeenten helemaal buiten discussie te laten…

Minister **Ter Horst**: Dat doen wij absoluut niet. Wij zitten er ook niet dogmatisch in. Als je de verschillende mogelijkheden om de bestuurskracht te vergroten hebt afgepeld en je tot de conclusie komt dat die er niet is, dan is de mogelijkheid van herindeling wat ons betreft bespreekbaar.

De heer **Engels** (D66): En als het gaat om het ontwerpen van een reactie op de twee task forces, is mijn vraag of u daar nog nadrukkelijk op ingaat, op welke wijze dan ook.

Minister **Ter Horst**: Wij zullen in ieder geval de schaal van de gemeente op de indirecte wijze, zoals ik die heb verwoord, daarbij betrekken. Dus, u kunt nu gelukkig naar huis!

De heer Hermans heeft gevraagd of wij niet te veel hooi op ons vork nemen. Ja, dat denk ik soms ook wel eens. Er zijn zo waanzinnig veel dingen waarmee wij met z'n allen worden geconfronteerd. Vaak bekruipt ons het gevoel of het niet beter is om ons te bepalen tot de hoofdlijnen, maar de heer Hermans is politicus genoeg om te weten dat wat je de ene dag als een detail beschouwt, de volgende dag het hoofdpunt blijkt te zijn. Het is niet zo ingewikkeld om te bedenken wat die hoofdlijn moet zijn, maar het kan zomaar zo zijn dat andere mensen er heel anders over denken dan jezelf. En dan wordt een detail een hoofdlijn.

De heer **Hermans** (VVD): Dat begrijp ik. Het is ook inherent aan de politiek. Het is wel interessant om de minister van Binnenlandse Zaken te horen zeggen dat dit gevoel haar soms bekruipt. Is dat het afgelopen jaar het geval geweest bij haar?

Minister **Ter Horst**: Die vraag kan ik met ja beantwoorden. Ik weet namelijk dat het hier in de vertrouwelijkheid van deze Kamer blijft.

Mevrouw Bemelmans heeft gevraagd naar de Arhi-procedure. Mijn voorganger heeft op 21 november 2006 gezegd dat een vacature in een gemeente voorlopig niet wordt opengesteld als aannemelijk is dat binnen een jaar het college van burgemeester en wethouders tot overleg op de grond van de Wet Arhi over de wens tot wijziging van een gemeentelijke indeling zal worden uitgenodigd en als aannemelijk is dat binnen twee jaar de raad van de betrokken gemeente tezamen met de raad c.q. de raden van een of meerdere gemeenten met toepassing van artikel 5 van de Wet algemene regels herindeling een herindelingsontwerp zal vaststellen. Dat is de afspraak. Ik wil toch verwijzen naar die brief, dan is het mogelijk om daar een eigen oordeel over te vormen. Uiteraard ben ik bereid om hierover met de Tweede Kamer te spreken, maar ook met de Eerste Kamer als dat nodig is. Ik wijs er alleen op dat de voorgenomen herindeling een reden kan zijn, maar er zijn ook heel andere redenen voor een waarnemer. Dat kan soms ook voor een wat langere termijn zijn dan dat jaar. Ik weet dat het over de Arhi-procedures gaat. Ik denk dat die beoordeling op grond van de brief kan worden gemaakt.

Mevrouw Bemelmans heeft nogmaals gezegd dat zij vertrouwt op de minister-president en mij. Ik hoorde de heer Putters aan de voorzitter iets vragen over de stemming. Ik concludeer daar maar uit dat de stemming over de begroting op handen is.

Mevrouw Ten Horn heeft gevraagd naar het kader. Wanneer moet nu wel of niet gedecentraliseerd worden en wordt het kader gevolgd door de andere departementen? Dat is inderdaad niet zo simpel. Wij gaan in ieder geval een lijst maken van de zaken die voor decentralisatie in aanmerking komen. Dat doen wij samen met de andere departementen omdat wij wel eens wat suggereren, maar zij dat moeten aangeven. Ik moet eerlijk zeggen dat dit kader niet zo expliciet is. Mevrouw Ten Horn stimuleert dus dat wij ons afvragen of wij niet zeer expliciet moeten maken wanneer wij wel en wanneer wij niet decentraliseren. BZK zal proberen om dit kader, dat nog niet helemaal tot stand is gekomen, toe te passen op alle te decentraliseren taken. Daarmee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld op Ruimtelijke Ordening een decentralisatie plaatsvindt op grond van criteria die bij een ander departement helemaal niet worden toegepast. Het stimuleert ons denken, waarvoor dank.

De staatssecretaris zal ingaan op de drieslag die de heer Putters noemde. Volgens mij ben ik het ermee eens.

De heer Putters verwees naar hetgeen mevrouw Meindertsma daarover in 2005 heeft gezegd. Dat weet ik niet precies. Dat zal ik nagaan, maar ook op dat punt coördineren wij. BZK heeft de rol om de gemeenten en misschien ook de provincies, het decentrale bestuur, te helpen bij het implementeren van Europese wetgeving. Het is mogelijk dat VROM heeft gezegd dat te doen voor de VROM-wetgeving. Dat lijkt mij buitengewoon nuttig, maar BZK doet dit als een soort parapluutje boven alle departementen.

De heer **Putters** (PvdA): Ik dank de minister voor deze toezegging. De motie van mevrouw Meindertsma is inderdaad het resultaat geweest van een integraal beleidsdebat in deze Kamer met de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat, van

Ruimtelijke Ordening en van Economische Zaken. Daarbij is expliciet gevraagd om de gevolgen van Europese regels op deze drie terreinen, die zoveel met elkaar samenhangen, in kaart te brengen. Ik denk dat het goed is om dat te doen.

Minister **Ter Horst**: Dat doen wij. Ik weet niet precies of wij dat echt naar aanleiding van de genoemde motie doen, maar zoals de heer Putters het formuleert, doen wij het.

Dan kom ik op het betoog van de heer Engels. Wij zijn een heel eind bij elkaar gekomen. Hij zei nog iets over de decentralisatieparadox, de omvang van de taken en de schaal van de gemeenten. Eigenlijk heb ik daar al antwoord op gegeven. Wij kijken niet in eerste instantie naar de schaal, maar naar de bestuurskracht. Dat hebben wij dacht ik goed uitgediscussieerd.

Ik dank de heer Koffeman voor de door hem uitgesproken zorg over het feit dat de lat lager wordt gelegd. Hij hoeft daar niet bezorgd over te zijn, want dat zullen wij niet doen.

Hij vraagt hoe het komt dat de beschouwers van alles wat er in politiek Den Haag of op gemeentelijk niveau gebeurd zo negatief zijn, terwijl de mensen die er middenin zitten het gevoel hebben dat zij het goed doen. Dat is een goede vraag. Ik vind altijd dat een bestuur zijn tegenkrachten moet organiseren. Wij moeten dat dus absoluut serieus nemen. Ik ben er blij mee, en dat zeg ik niet om het af te schuiven, dat de heer Schinkelshoek van de CDA-fractie in de Tweede Kamer het initiatief heeft genomen om aan die zelfreflectie te doen. Het is niet aan mij om andere gremia daar ook toe op te roepen, absoluut niet, maar ik vond het wel heel moedig dat hij zei "wij moeten ook eens naar ons eigen functioneren kijken". Ik heb hem uiteraard de diensten van het departement aangeboden, al moet de regering in dat soort gevallen terughoudend zijn. Als wij daarbij kunnen helpen, doen wij dat graag.

Met zijn volgende opmerkingen ben ik het erg eens. Wij moeten er namelijk voor zorgen -- en ik zeg nadrukkelijk "wij" -- dat er voldoende kwaliteit is in de opvolging van de politie die wij nu hebben. Politieke partijen moeten er ook voor zorgen dat ze voldoende kader kweken zodat die gemeenteraden, provinciale staten en Tweede en Eerste Kamer niet leeg lopen. Ik wil daar vanuit mijn ministerie ook een bijdrage aan leveren.

Ik kan nog geen concreet antwoord geven op de vraag over de jongerenorganisaties. In het overleg eind maart met de voorzitters van de politieke partijen komt zeker aan de orde dat wij het juist moeten hebben van de jongerenorganisaties, want dat is onze toekomst.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik heb gesproken over politieke benoemingen. Is de minister van plan iets te doen aan het verminderen van...

Minister **Ter Horst**: Dat is waar, neem me niet kwalijk. Er wordt hier wel eens gesproken over adviesorganen. Ik kan mij herinneren dat de ROB een interessant advies over dit onderwerp heeft uitgebracht. Niet om dit af te schuiven, maar ik kan dit in uw aandacht aanbevelen. De ROB maakt een analyse van een politieke benoeming en heeft daar ook een opvatting over. Ik moet eerlijk zeggen dat ik niet weet of het kabinet al daarop heeft gereageerd; ik zal dit nog eens nagaan. Het advies is echt het lezen waard. De ROB schrijft -- en ik ben het daarmee eens -- dat er soms ten onrechte wordt gesproken over politieke benoemingen, terwijl je eigenlijk vindt dat iemand een maatschappelijke betrokkenheid zou moeten hebben. Daar gaat het veel meer om. De ROB heeft dit heel goed uit elkaar gehaald.

De heer **Koffeman** (PvdD): Ik zal dit zeker lezen. De minister stelde met een zekere tevredenheid vast dat er steeds minder burgemeesters volgens partijpolitieke lijnen worden benoemd. Is het haar inzet dat partijpolitieke benoemingen waar die niet nodig zijn, worden verminderd? Zal zij daar actief beleid op voeren?

Minister **Ter Horst**: De formulering van de heer Koffeman is goed, waar het niet nodig of wenselijk is, moet je het niet doen. In sommige gevallen kan het echter wel nodig of wenselijk zijn. Het is volstrekt helder dat de politieke signatuur voor gemeenteraadsleden en wethouders een belangrijke rol speelt. Bij burgemeesters iets minder, maar dat wil niet zeggen dat ik van mening ben dat dit een irrelevant element is. Helemaal niet, maar het is aan de gemeenteraad om te beoordelen hoe hij daarnaar kijkt. Zo zijn er verschillende functies. Naarmate je verder van het directe politieke bestuur afkomt, zou die relatie ook steeds minder moeten worden, maar er zijn ook andere functies buiten de direct politieke ambten waarvan je kunt zeggen dat in ieder geval de maatschappelijke betrokkenheid een rol speelt bij het benoemen in adviescommissies of elders.

De heer **Koffeman** (PvdD): Het ik het goed begrepen als ik zeg dat bijvoorbeeld bij de publieke omroep of bij de SER op dit moment het aantal partijpolitieke benoemingen misschien groter is dan noodzakelijk zou zijn?

Minister **Ter Horst**: Dit is niet flauw bedoeld, maar ik kan hier in algemene zin geen antwoord op geven. Je moet echt bekijken wat het doel is van een dergelijk orgaan en dan moet je beoordelen of dit al of niet aan de orde is. De heer Koffeman spreekt steeds over politieke benoeming, ik heb meer de neiging om te spreken over maatschappelijke betrokkenheid, dat is echt iets anders dan een politieke benoeming. Overigens denk ik wel eens dat er vaker wordt gedacht dat er sprake is van een politieke benoeming dan werkelijk het geval is.

De heer Ten Hoeve heeft gesproken over soorten gemeenten. Ik ben het met hem eens, maar ik trek niet de conclusie dat de provincie kan worden gezien als overloop van gemeenten die niet in staat zijn om hun taken te vervullen. Wij zien de provincie echt als een aparte bestuurslaag die niet de taken van een gemeenten moet en kan overnemen en het omgekeerde is ook niet het

geval. Hij heeft het bij het rechte eind als hij constateert dat wij zijn opvatting op dit punt niet delen.

Ik kan geen antwoord geven op de vraag naar het gesprek met de gedeputeerde. Als het komt, waardeer ik dit zeer. Over het resultaat kan ik nu natuurlijk nog niets zeggen.

De heer Thissen zegt dat de tevredenheid van de burgers over de dienstverlening groot is. Het is waar dat dit betekent dat zij over andere dingen minder tevreden zullen zijn. In reactie op vragen van een van de anderen heb ik al gezegd dat ik blij ben dat de Tweede Kamer heeft gezegd dat zij aan zelfreflectie wil doen. Overigens is de VNG een organisatie die investeert in kwaliteit; zij heeft de doelstelling geformuleerd dat zij er mede voor wil zorgen dat politici, aanstaande politici of mensen die al een functie hebben, het kwalitatieve niveau kunnen bereiken dat zij zouden moeten bereiken. Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters doet dat overigens voor zittende burgemeesters.

De heer Thissen zei ook dat er een bestuurlijke entiteit zou zijn voor het gebied waarover de governance zich uitstrekt. Theoretisch is dat waar, maar je moet er ontzettend voor uitkijken dat je een aparte bestuurslaag creëert voor elk niveau waarop een bepaald probleem speelt. Bij sommige zaken kun je volstaan met andere vormen van feedback en invloed. Cliëntenraden en afnemersraden zijn bijvoorbeeld heel goed in staat om een beoordeling te geven van het niveau van uitvoering. Daarbij heb ik het dus niet over de beleidsaspecten.

*N

Staatssecretaris **Bijleveld-Schouten**: Voorzitter. De heer Hermans heeft gesproken over dienstverlening. Uniformering van normen is voor ons een van de middelen om te komen tot goede dienstverlening in brede zin. In dat kader zijn wij bijvoorbeeld bezig met de elektronische overheid. De heer Hermans kan ervan verzekerd zijn dat wij kijken naar gezamenlijke normstelling op dit brede terrein.

Mevrouw Bemelmans is blij met een aantal opmerkingen van mij over het herindelingsbeleid en -kader. Zij miste nog een antwoord op haar vraag over herindeling onder druk van provincies. Daarover heb ik wel iets gezegd, in de zin dat wij er in algemene zin voor zijn dat het van onderop plaatsvindt. De provincie moet er wel een opvatting over hebben, omdat zij daarin een taak heeft op grond van de wetgeving. Provincies zijn gerechtigd om met gemeenten op zijn minst het gesprek te zoeken over bestuurskracht, net zoals wij dat doen. Het kan echter nooit zo zijn dat van bovenaf nadrukkelijk druk wordt uitgeoefend: u moet tot herindeling komen. Dat is de andere kant van het spectrum. Op grond van hun toezichthoudende rol moeten provincies wel het gesprek aangaan met de gemeenten.

Ik heb inderdaad nog niet geantwoord op de vraag over de kleine gemeenten en gekwalificeerd personeel. Gemeenten kunnen zelf ook de afweging maken om personeel aan te stellen. Dat is dan een kwestie van lokale prioriteitstelling. Zelf zie ik op dit moment geen aanleiding om daaraan iets te doen. Gemeenten kunnen ook via samenwerkingsvormen hoger gekwalificeerd personeel aantrekken. Dit gebeurt ook wel; bijvoorbeeld in de regio-Delfzijl. Dit kan een heel goede impuls zijn om uiteindelijk tot een betere kwaliteit van de dienstverlening te komen.

Wat betreft de bestuurskracht steun ik de driedeling die de heer Putters maakte. Ik heb niet gesproken over de definitie, maar wij bezien een en ander wel. Ik ben met de heer Putters van mening dat een meer eenduidig kader voor de bestuurskracht een goede zaak zou zijn. Hoe dat er zou moeten komen, is op dit moment onderwerp van het gesprek dat wij voeren over het programma krachtig bestuur. Ik heb daarover maar heel kort iets gezegd. Wij hebben de beginselen van de behoorlijke bestuurskrachtmetingen van professor Korsten als uitgangspunt genomen.

Ik hoop dat de heer Engels na dit debat heel gelukkig wordt. Tel uw zegeningen, zeker zo laat op de avond, zou ik tegen hem willen zeggen.

Voorzitter. Daarmee heb ik de mij gestelde vragen beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik merk op dat de Kamer de kanttekening plaatst dat bij de afhandeling van begrotingsstaten die mede betrekking hebben op de verschillende adviescolleges en planbureaus, de minister en de minister-president de Kamer hebben toegezegd dat geen onomkeerbare besluiten worden genomen.
**

Sluiting 23.13 uur.

!Besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
18 maart 2008

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Advocatenwet en andere wetten in verband met het afschaffen van het procuraat in burgerlijke zaken en de invoering van elektronisch berichtenverkeer (Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer) (30815);

Wijziging van de Waterschapswet in verband met de opneming van de eis van volledige rechtsbevoegdheid voor belangengroeperingen die deelnemen aan de verkiezingen (31319);

1 april 2008
Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEU L 304) (30925);
8 april 2008
Regels inzake het gebruik van het burgerservicenummer in de zorg (Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg) (30380);

b. heropening van de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 18 maart 2008:
Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet (30362);

het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Financiën te doen plaatsvinden op
18 maart 2008 (i.p.v. 4 maart 2008):
Algehele herziening van de douanewetgeving (Algemene douanewet) (30580);
Aanpassingswet Algemene douanewet (30979);
Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid te doen plaatsvinden op
1 april 2008:
Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met invoering van de leerlinggebonden financiering voor deelnemers in het beroepsonderwijs (31037);
Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet studiefinanciering 2000, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en de Les- en cursusgeldwet in verband met regeling in de Wet educatie en beroepsonderwijs van een minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma (850 urennorm) (31048);
Justitie te doen plaatsvinden op
15 april 2008:
Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter invoering van een verklaring van verbondenheid, en tot aanpassing van de regeling van de verkrijging van het Nederlanderschap na erkenning (30584, R1811).

Lijst van ingekomen stukken, **met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen**:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:
Wijziging van enige bepalingen van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het geregistreerd partnerschap, de geslachtsnaam en het verkrijgen van gezamenlijk gezag (29353);
Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (Trb. 1965, 47) (31267);
Goedkeuring van de op 6 november 1990 te Rome tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien) (Trb. 1993, 123) (31283);
Wijziging van de Wet op de jeugdzorg en de Wet van 20 december 2007, Stb. 578 (Reparatiewet gesloten jeugdzorg) (31373).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:
een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 10 en 11 maart 2008 (griffienr. 140705);
een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende goedkeuring van het op 14 augustus 2007 te Ottawa totstandgekomen verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van Canada inzake wederzijdse bijstand in douanezaken (Trb. 2007, 183), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffienr. 140725);
een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het briefadvies over de evaluatie KNAW (griffienr. 140709);
een, van de staatssecretaris van Defensie, inzake project vervanging F-16: deelneming aan de Initiële Operationele Test en Evaluatie van de JSF (griffienr. 140719).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missive:
een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport Beroepspraktijkvorming in het mbo (griffienr. 140710).

De Voorzitter stelt voor, deze missive voor kennisgeving aan te nemen. De bijlage is neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:
een, van J.M. Geuzendam te Enschede, inzake de vraag of we knettergek zijn (griffienr. 140707).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;
een adres van familie H. Haagsma te Sneek, inzake echte armoede in Nederland betreffende gezinnen met minimuminkomen (griffienr. 140749);
een adres van A.J. Lugtigheid te Rotterdam, inzake een klacht over de afhandeling van de Belastingdienst (griffienr. 140706).

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.