

7

Deelgemeenten

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met het afschaffen van de bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen (33017).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister Plasterk:

Voorzitter. Ik heb mij voorgenomen om mijn beantwoording als volgt op te bouwen. Ik zal beginnen met een korte inleidende opmerking. Daarna zal ik de argumenten zoals die mijns inziens een rol spelen in hun weging aan de Kamer presenteren. Ik ben namelijk van mening dat de zaak niet zwart-wit is, maar dat er aan beide kanten van de opvattingen over het afschaffen van de deelraden zinnige argumenten zijn die uiteindelijk gewogen moeten worden. Ik zal natuurlijk mijn weging aan de leden overleggen. Het zal hen niet verbazen dat die erop uitkomt dat ik de Kamer in alle bescheidenheid wil suggereren om het voorliggende wetsvoorstel te aanvaarden. Vervolgens ga ik specifiek in op het verschil tussen de bestuurscommissies en de deelraden en, in het verlengde hiervan, op de vraag naar de effectiviteit van de maatregel zoals die door deze wet wordt genomen. Ten slotte laat ik nog enkele andere onderwerpen de revue passeren.

Laat ik allereerst met mijn inleidende opmerking het betoog van diverse afgevaardigden over het belang van lokale vormen van betrokkenheid van burgers onderstrepen. Mevrouw De Boer sprak hier met warmte over evenals anderen, onder wie de heer Vliegenthart. Deze betrokkenheid bestaat op heel veel plekken in het land, zoals wijk- en dorpsraden en wijkcommissies. Deze brengt helemaal niet per se met zich mee dat er sprake moet zijn van een partijpolitieke opbouw van die organen, maar niettemin is het wel een vorm van democratie. Immers, mensen hebben een directe invloed op besluiten die worden genomen en die hun eigen leefomgeving beïnvloeden. Zonder heel bespiegeland te worden, wil ik in het kader van deze algemene opmerking benadrukken dat er naar mijn mening drie bewegingen zijn die op zichzelf een verschillende herkomst hebben maar die allemaal meer ruimte bieden voor dit soort vormen van binnengemeentelijke democratie.

De eerste beweging betreft de trend dat gemeenten groter worden. Deze trend is al decennialang aan de gang. Nog los van het voornemen in het regeerakkoord zag je de afgelopen decennia al dat er per jaar ongeveer tien gemeenten minder komen. In de tijd van Thorbecke waren er 2.000 gemeenten, nu zijn het er 408 en dat aantal daalt verder. Dit betekent natuurlijk dat de schaal van die gemeenten toeneemt, waardoor er onder de gemeentelijke bestuurslaag puur in aantallen alleen al meer ruimte komt voor andere vormen van lokale democratie. De tweede beweging betreft het punt dat de burgers mondiger zijn geworden. Het opleidingsniveau is over de gehele linie natuurlijk gestegen sinds de tijd van Thorbecke. Mensen zijn meer bereid en beter in staat om zelf beslissingen te nemen. De derde beweging betreft het budget

van de overheid, waaronder de lokale overheid. Dit is niet cynisch bedoeld, maar wel de werkelijkheid van vandaag. Dit budget is aan het afnemen, waardoor het ook voor de lokale overheid minder mogelijk wordt om alles aan zich te trekken.

Deze drie factoren, de stijgende grootte van gemeenten, de grotere bereidheid en het grotere vermogen van burgers om dingen zelf te doen en de financiële noodzaak, maken dat we de komende jaren veel meer aandacht zullen zien uitgaan naar vormen van burgerparticipatie. Ik heb overigens op verzoek van de Tweede Kamer toegezegd dat ik met een notitie kom over dit onderwerp. Ik kom niet graag met notities, maar in dit geval wel. Ik kan mij voorstellen dat ik die ook aan de Eerste Kamer doe toekomen.

Dit biedt mij de gelegenheid om de heer Engels te zeggen dat ik het met hem eens ben dat het opheffen van de deelgemeenten helemaal niet per se een toename van de afstand van burger tot bestuur met zich mee hoeft te brengen. Immers, onder die bestuurslaag kunnen dus allerlei vormen van burgerparticipatie zitten. Ik denk dat je niet kunt volhouden dat in de gemeente Den Haag de afstand tussen burger en bestuur groter is dan in de gemeente Rotterdam of Amsterdam omdat men daar stadsdeelraden heeft. Je kunt er geen lineaal langs leggen. Zoals de leden weten, ben ik een bèta, dus ik probeer alles in getallen te vatten, maar dat is in dit geval natuurlijk onmogelijk. Empirisch onderzoek naar de omvang van de afstand tussen burger en bestuur is moeilijk, het valt niet in harde cijfers uit te drukken. Je kunt volgens mij echter niet volhouden dat in Den Haag of Utrecht die afstand tussen burger en bestuur veel groter is. Dus ik vind niet dat er sprake is van een afname van de lokale democratie als de stadsdeelraden in die vorm verdwijnen.

De heer Sörensen (PVV):

Als aan alle 400.000 kiesgerechtigden in Rotterdam gevraagd wordt wat zij willen met de deelraden of de bestuurscommissies, dan geven 20.000 van hen een antwoord. Je hoeft geen bètawetenschapper te zijn om te begrijpen dat dit slechts 5% is.

Minister Plasterk:

Ik meen dat de heer Sörensen en ik uiteindelijk hetzelfde zeggen, namelijk dat er vormen van burgerbetrokkenheid zijn die helemaal niet hoeven af te hangen van het bestaan van de deelraden in de huidige vorm. Dat is zijn conclusie en die ondersteun ik.

De heer Sörensen (PVV):

Mijn conclusie is dat het de mensen geen fluit interesseert of ze een deelraad hebben of een andere vertegenwoordiging op dat niveau.

Minister Plasterk:

Dat zou kunnen verklaren waarom men wel actief burger is en op allerlei manieren participeert in de samenleving, maar niettemin niet erg hecht aan de deelraden.

Na deze inleidende opmerking over het niveau onder de laagste bestuurslaag, kom ik bij de argumenten die op de twee kanten van de schaal liggen. Ik begin met de argumenten op de ene kant van de schaal, van de fracties van de PvdA en GroenLinks. Ik vind het legitiem om te stellen dat het stelsel van de stadsdeelraden nog niet zo heel lang geleden ingevoerd is op de tijdschaal van de bestuurlijke vernieuwing en dat wij daarom geen flipflopbe-

Plasterk

leid moeten voeren en het beleid niet nu al op de helling moeten zetten. Ik ben ook gevoelig voor het argument dat de gemeenten zo veel mogelijk zelf zouden moeten beslissen hoe zij hun binnengemeentelijke democratie inrichten. Op zich is dat een steekhoudend argument.

Ik zie geen reden om te stellen dat de omvang van de bestaande stadsdelen te klein is. Verschillende leden hebben gezegd dat een deelgemeente minimaal 100.000 inwoners zou moeten hebben om voldoende slagkracht te hebben, maar bijvoorbeeld Amsterdam-West heeft 140.000 inwoners, dus daaraan kan niet het argument worden ontleend dat dit stadsdeel te klein is om het effectief te kunnen besturen.

Ik benadruk dat de stadsdelen, zoals door verschillende leden is gezegd, in de huidige samenstelling heel veel goed gedaan hebben. Ik ken veel mensen die in de stadsdelen werken. Dat zijn uitstekende bestuurders. Er zijn veel goede werken tot stand gekomen. Amsterdam-Noord werd in dat verband al genoemd, maar ook in Rotterdam heb ik met stadsdeelbestuurders door hun stadsdeel gelopen en geconstateerd dat daar veel goed is gedaan. Ik wil daar niets op afdingen.

Dan kom ik bij de argumenten aan de andere kant van de weegschaal. Ik denk dat de stadsdelen vanaf hun invoering nooit onomstreden zijn geweest. Vanaf het begin is er twijfel geweest of het wel zo moest. Dat is op zich een nadeel voor een bestuurslaag. Wat men verder ook vindt van wat de gemeente besluit, de gemeentelijke bestuurslaag wordt op zichzelf niet bestreden.

Er is altijd een spanning geweest tussen de centrale stad en de stadsdelen. Ook bestuurlijke drukte kan men niet langs een liniaal leggen, maar ik heb gesproken met veel gemeentelijke bestuurders uit de centrale stad, maar ook enkele uit de stadsdelen, die zeiden dat men heel vaak bezig is met de vraag wie er over een bepaalde zaak gaat en wie er bij bepaalde overleggen mag zijn. Een lid van het dagelijks bestuur van een van de twee steden waarover wij nu spreken had laatst een mooie anekdote. Hij wilde naar een bijeenkomst in een van de stadsdelen, maar kreeg te horen dat het eigenlijk niet de bedoeling was dat hij daar bij zou zijn. Hij wilde er toch graag naartoe en vroeg een bestuursmedewerker nog eens te praten om te bewerkstelligen dat hij daar toch heen zou kunnen. De betrokken medewerker kwam de volgende dag triomfantelijk binnen met een papier in zijn hand, waarbij hij uitriep: ik heb een visum voor je geregeld! Dat illustreert het gevoel bij sommige bestuurders van de centrale stad dat zij niet meer in hun eigen stadsdelen terecht kunnen. Misschien is dit voorbeeld een uitzonderingsgeval, maar men kan niet ontkennen dat er enige spanning op zit.

De heer Koole (PvdA):

De minister zegt dat er wat spanning op zit. Hij zet dat in het rijtje van de argumenten tegen de stadsdelen. Is er echter niet altijd sprake van spanning tussen bestuurslagen? De Kamer moet soms beoordelen of Europa of Nederland over een bepaalde zaak gaat. Ook tussen provincies en gemeenten bestaat er spanning. Men kan dit navragen bij de provincie Zuid-Holland en de steden Den Haag en Rotterdam. Het feit dat er sprake is van een zekere spanning tussen de centrale stad en de stadsdelen is dus op zich geen reden om tegen stadsdelen te zijn. Die spanning is eigen aan elke laag in het bestuur, ongeacht of er twee of vijf bestuurslagen zijn.

Minister Plasterk:

Dat is juist, maar de heer Koole raakt hier wel des poedels kern, namelijk dat het echt om een bestuurslaag gaat. Dat is juist het verschil met de bestuurscommissies, die beogen het verlengde van het stadsbestuur en ondersteunend aan het stadsbestuur te zijn. Het woord "plagiaat" werd zojuist gebruikt, maar er is geen groter compliment dan imitatie, dus de heer Schouwenaar mag dat zeker bij alle gelegenheden herhalen. Het voorbeeld van de zes bestuurslagen is genoemd, maar het doel van het kabinet is om het binnenlands bestuur in principe met maximaal drie bestuurslagen in te richten.

De schatting is dat in Amsterdam en Rotterdam een besparing van 7,5 miljoen euro in de bestuurskosten wordt bereikt. Dat is niet de totale kostenbesparing, want de inrichting van de bestuurscommissies zal kosten met zich brengen. Die kosten zullen echter aanmerkelijk lager zijn, ook omdat mensen niet vallen in de APPA, de regeling voor politieke ambtsdragers, en omdat de steden zelf kunnen besluiten hoeveel mensen worden aangesteld en welke vacatiegelden zij ontvangen.

Ik wil nog twee argumenten toevoegen. Als lid van de regering heb ik te maken met het politiek feit dat de Tweede Kamer in meerderheid – niet eens een heel krappe meerderheid – de weging gemaakt heeft dat deze vorm van stadsdeelraden niet langer wenselijk is. In een ander debat, later vanavond, komen wij terug op de rol van de Eerste Kamer, maar ik hoop dat men mij niet kwalijk neemt dat ik ook dit een relevant politiek feit vind.

Er komt nog een argument bij: de gemeenten Amsterdam en Rotterdam hebben – niet wetend dat het kabinet zou vallen en er een nieuwe politieke constellatie zou ontstaan – ervan uitgegaan dat als de partijen in deze Kamer hetzelfde zouden stemmen als in de Tweede Kamer, geanticipeerd op het verwachte besluit tot opheffing van de stadsdeelraden. Zij hebben inmiddels, na lang delibereren, een invulling gegeven aan de bestuurscommissies. Ik ontvang ook uit die hoek veel geluiden om het voorstel over de bestuurscommissies in hemelsnaam niet weer helemaal terug te trekken, omdat wij dan weer helemaal terug bij af zijn. Die discussie is water onder de brug. Wij hebben nu een nieuwe invulling gevonden, met een vorm van territoriaal medebestuur, maar met minder nadelen dan het huidige stelsel, dus wij moeten die discussie laten voor wat zij is. Wij zouden natuurlijk kunnen zeggen dat Amsterdam en Rotterdam, als zij die bestuurscommissies willen, geen wet nodig hebben om die in te voeren, maar soms hebben mensen een kleine ondersteuning van de kant van de wetgever nodig. Dat steuntje in de rug wil ik hen wel geven.

Ten slotte noem ik als argument aan de andere kant dat wij niet moeten doen of nu opeens de schaal wordt ver groot. De bestuurscommissies krijgen exact dezelfde territoriale indeling als de stadsdeelraden hadden. Die kunnen dus hun functies uitoefenen op dezelfde schaal als de stadsdeelraden dat anders gedaan zouden hebben.

Op grond van het voorgaande kan ik zeggen dat ik mij herken in een aantal overwegingen van de kant van de fracties van GroenLinks en de PvdA, maar dat ik de Kamer toch vraag de kogel door de kerk te schieten en het wetsvoorstel aan te nemen.

De heer Sörensen (PVV):

Voor de bestuurscommissies, zeker in mijn stad, worden exact dezelfde grenzen gehanteerd als voor de deelraden. Is de minister het met mij eens dat bijvoorbeeld de deel-

Plasterk

raad Kralingen-Crooswijk een uiterst geforceerde eenheid is, omdat er tussen de wijken Kralingen en Crooswijk een levensgroot verschil zit?

Minister Plasterk:

Ik zal de heer Sörensen nooit weerspreken over het verschil tussen Kralingen en Crooswijk, want ik ben maar een eenvoudige Hagenaar. Ik heb niet de ambitie om de indeling van de wijken in Rotterdam te beoordelen. Het is aan het Rotterdamse gemeentebestuur om te kijken welke indeling redelijk is.

Het laatste brengt mij op het thema van de bestuurscommissie. Door de heren Schouwenaar, Sörensen en Vliegenthart is gevraagd wat nu precies het verschil is met stadsdelen: is hier nu sprake van stadsdelen light of is er werkelijk een essentieel verschil? In mijn ogen zijn er echt essentiële verschillen tussen een bestuurscommissie ex artikel 83 van de Gemeentewet en stadsdelen. Voorgesteld wordt om die te stoppen. In de eerste plaats is er bij stadsdelen in principe sprake van onbeperkte delegatie van bevoegdheden. Bij bestuurscommissies wordt een beperkt aantal taken gedelegeerd. In de tweede plaats zijn er bij stadsdelen verplichte directe verkiezingen. Bij een bestuurscommissie kan dat, maar is dat zeker niet verplicht. In de derde plaats kunnen stadsdelen algemeen verbindende voorschriften vaststellen. Dat maakt ze ook eigenlijk tot een echte semioverheidslaag. Dat brengt ook met zich dat ze direct gekozen moeten worden. Dat kunnen bestuurscommissies niet. Hun relatie tot de gemeente is essentieel een andere, want de bestuurscommissies zijn verantwoording verschuldigd aan de centrale stad. Zij worden ingesteld door de centrale stad, die een aantal bevoegdheden aan die commissies delegeert en deze zijn verantwoording verschuldigd aan de centrale stad. Die verantwoordingsverplichting bestaat niet voor de stadsdelen.

De heer Sörensen (PVV):

Is dat niet merkwaardig? Ze worden door de kiezers gekozen en dan zijn ze volgens mij verantwoording verschuldigd aan de kiezers en niet indirect aan de stad.

Minister Plasterk:

Nee, het is aan de stad om vast te stellen hoe zij de bestuurscommissie samenstelt. Zij zou er ook voor kunnen kiezen om sollicitatiegesprekken te houden. De manier waarop het in Amsterdam en Rotterdam is ingevuld, is dat de kiezers wordt gevraagd om kandidaten te stellen. Dat is niet zo gek. Er zijn allerlei manieren om dat te doen. Mensen kunnen zich ook persoonlijk kandidaat stellen, zonder een politieke lijst.

De heer Sörensen (PVV):

Ze kunnen zich persoonlijk kandidaat stellen. Als je verantwoording verschuldigd bent aan de kiezers, houdt dat op dit moment de deelgemeenteraad in. Daar ben ik uiteraard niet voor, maar dit vind ik echt een geforceerde manier. Je laat mensen direct kiezen, maar de kiezers zelf worden erna buitenspel gezet. Doe het helemaal niet, zo is mijn advies.

De heer Vliegenthart (SP):

Ik begrijp de minister en volgens mij komt hij ons tegemoet door te zeggen dat het iets anders is dan een deelraad.

Minister Plasterk:

En ik was nog niet klaar!

De heer Vliegenthart (SP):

Daar komen wij straks nog op, maar nu wil ik nog even de vraag over de verkiezingen behandelen. Er wordt straks gestemd, maar de vraag is of bij dat stemmen echt iets te kiezen valt, aangezien de verantwoording aan de centrale stad is. Op de een of andere manier zit daar een spagaat. Ziet de minister dat ook, los van de vraag of het uiteindelijk aan de stad is om dat zelf in te richten? Ziet de minister die spagaat ook, dat er straks misschien gestemd kan worden maar er niets te kiezen is?

Minister Plasterk:

Dat er niets te kiezen is, hoeft de conclusie niet te zijn. Je kunt ook een bewonerscommissie hebben in een flatblok, waar de bewoners kiezen wie er in de bewonerscommissie komt, zonder dat dit meteen een autonome bestuurslaag oplevert met autonome bevoegdheden. Dan kan het altijd aan de woningbouwvereniging zijn om te zeggen welke taken zij bij de commissie legt en welke niet. Die taken kunnen ook weer hernomen worden als zij bijvoorbeeld in strijd komen met de doelstelling van de delegatiegever.

De leden van de bestuurscommissie zijn geen politieke ambtsdragers en vallen dus niet onder de Wet APPA. Daar waar de stadsdelen verplicht dualistisch waren, zijn de bestuurscommissies verplicht niet dualistisch, dus monistisch. Het zijn enkelvoudige commissies, wat overigens het feit niet in de weg staat dat men binnen die commissie een aantal dagelijks bestuurders kan aanstellen. Er is echter geen controlerende, uitvoerende relatie tussen de mensen die voor een groter deel van hun tijd zijn aangesteld en die een portefeuille hebben toegewezen gekregen en de algemene leden van de commissie, want het is één commissie.

Ik hoop dat ik hiermee de zorgen van de heer Schouwenaar en anderen enigszins heb kunnen verlichten. Naar mijn mening zijn de verschillen zo groot dat eenieder die zegt dat dit stadsdeelraden light zijn het niet bij het rechte eind heeft. Mij werd gevraagd wat ik vond van een wethouder uit Amsterdam die deze indruk gewekt zou hebben; ik neem dat oordeel zeker niet over.

De heer Vliegenthart (SP):

Dus even resumerend: geen onbeperkte delegatie, geen verplichte verkiezingen, geen algemeenverbindendverklarende voorschriften, een bestuurscommissie die verantwoording aflegt aan de centrale stad, naar analogie van een bewonerscommissie, geen politieke ambtsdragers en niet dualistisch? Heb ik de minister op die manier goed begrepen?

Minister Plasterk:

Juist.

De heer Vliegenthart (SP):

Dan kan ik niet anders dan constateren dat wethouder Van Es hiervan toch een ander beeld heeft dan de minister.

Minister Plasterk:

Ik heb er zojuist al in algemene termen wat van gezegd.

Plasterk

De heer **Koole** (PvdA):

De samenvatting die collega Vliegenthart heeft gegeven, begrijp ik heel goed, maar dat zijn vooral de formele verschillen. De vraag is natuurlijk of dat in de praktijk in de ogen van de kiezers zo veel gaat uitmaken. Een van de vragen die ik had gesteld, is of het mogelijk is of het aantal leden van de bestuurscommissies even groot is of misschien groter wordt.

Minister **Plasterk**:

Het antwoord is dat dit vrij staat.

De heer **Koole** (PvdA):

Die kunnen dus even groot zijn of zelfs groter worden dan de huidige stadsdeelraden. Ik heb begrepen dat de Amsterdamse gemeenteraad streeft naar een nieuw en houdbaar stadsdeelstelsel, dat zo veel mogelijk overeenkomt met de huidige situatie van de stadsdelen maar dan met die formele verschillen. In de ogen van de kiezers – en daar gaat het mij toch om – wordt het toch gepercipieerd als iets wat er ontzettend op lijkt, met verkiezingen en het hoeft niet met minder mensen. Dat is ook uitdrukkelijk de bedoeling in Amsterdam, maar levert dit allemaal zo veel op dat daardoor een ingreep in de autonomie van de gemeenten door het Rijk gerechtvaardigd is?

Minister **Plasterk**:

Ik heb nog niet gereageerd op de vraag of dit nu een ingreep is in de autonomie. Ik wil dat toch weerspreken. "Autonomie" betekent dat je iets hebt waar een ander niet aan mag komen, want het is immers jouw autonomie. Het gaat hier om een taak die bij wet is toebedeeld aan de nu bestaande stadsdelen en die wordt weer teruggenomen. Natuurlijk grijpt dat in in de vrijheid, maar dat is iets anders dan ingrijpen in de autonomie.

De heer **Koole** (PvdA):

Dan moet de minister zijn beantwoording in de eerste en tweede ronde van de schriftelijke vragen van deze Kamer corrigeren, want daar heeft de minister zelf gezegd dat het een ingreep is in de lokale autonomie.

Minister **Plasterk**:

Ik geloof de heer Koole als hij dat zegt, maar mijn stelling hier – en wat mij betreft, zou hij die als finaal mogen beschouwen – is dat het een ingreep is in de vrijheid van gemeenten om dat te doen. Misschien ben ik wel verlicht door de toelichting van de heer Engels, maar als je dat in staatsrechtelijke zin als "autonomie" bestempelt, is dat volgens mij niet correct. Als je autonoom was, zouden we ook niet kunnen ingrijpen.

De heer **Sörensen** (PVV):

De bestuurscommissies krijgen bestuurders, maar wat valt er te besturen als je als gemeentebestuur geen taken overdraagt?

Minister **Plasterk**:

Als het gemeentebestuur geen taken overdraagt, valt er niets te besturen. Ik ga ervan uit dat wel degelijk taken worden overgedragen. Dat zie ik ook in de praktijk ontstaan.

De heer **Sörensen** (PVV):

Maar dat lijkt mij nu in strijd met de wet die wij op dit moment proberen aan te nemen.

Minister **Plasterk**:

Het zou in strijd met de wet zijn wanneer alle taken zouden worden overgedragen en zou worden gezegd dat er sprake is van een territoriaal bestuur met een vrijwel open huishouding. Dat wil zeggen dat men zich met elk onderwerp dat voor de voeten komt, zou kunnen bezighouden. De stelling van de regering is dat het er juist om gaat, dat bepaalde taken op een beperkt aantal terreinen aan deze bestuurscommissie worden toegewezen door de centrale stad.

De heer **Sörensen** (PVV):

Voldoet het centrale bestuur aan de wet als het alle taken op een na overdraagt?

Minister **Plasterk**:

Nee, dan komt het in strijd met de wet. Dan is het in feite het totale pakket.

De heer **Sörensen** (PVV):

En als het centrale bestuur geen enkele taak op een na overdraagt, voldoet het wel aan de wet?

Minister **Plasterk**:

Dan voldoet het wel aan de wet, maar dan heeft het waarschijnlijk geen zin meer. De werkelijkheid zal dus toch ergens in het midden liggen. Dat is ook de praktijk die ik nu zie ontstaan in Amsterdam en Rotterdam. Dat geeft mij de gelegenheid om te zeggen dat, voor zover ik het nu kan overzien, wat men in Amsterdam en Rotterdam voornemens is, past binnen de grenzen die ik zojuist heb gegeven.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Maar valt niet ook de huidige praktijk van de stadsdelen daar al binnen? Voor zover mij bekend, werkt in elk geval Amsterdam maar toch ook Rotterdam met een verdeling van taken en bevoegdheden en met een A-lijst en een B-lijst. Er is een lijst met taken en bevoegdheden van stadsdelen, waar lang niet alle taken en bevoegdheden van de gemeente op staat. Alles wat niet op die lijst staat, is aan de centrale stad. Voor zover ik dat lees, is dat het systeem dat de minister beschrijft en dat territoriale commissies kunnen doen. Gemeenteraden kunnen specifieke taken en bevoegdheden overdragen aan een territoriale commissie. Dat is nu ook het geval. In Amsterdam is bijvoorbeeld alles wat te maken heeft met de sociale dienst en uitkeringen maar ook met grootstedelijke projecten niet overgedragen aan de stadsdelen. Je kunt discussiëren over de vraag of het meer of minder moet zijn, maar dat rechtvaardigt volgens mij niet het principiële verschil dat er volgens de minister is.

Minister **Plasterk**:

Ik heb een lijst van vijf criteria gegeven op basis waarvan er een essentieel verschil is tussen een bestuurscommissie en een stadsdeelraad. Natuurlijk kom je naarmate je meer taken gaat overdragen in een grijs gebied. Op enig moment is het glashelder dat het niet meer om een bestuurscommissie gaat. Wat er nu in de verf is gezet in Amsterdam en Rotterdam valt volgens mijn beoordeling binnen die termen.

De heer **Engels** (D66):

Zou het niet helpen als wij niet alleen in kwantitatieve zin kijken naar het type taken dat al of niet wordt overgedra-

Plasterk

gen aan het nieuwe type bestuurscommissie, maar ook naar de aard van die bevoegdheden? Voor zover ik het heb begrepen, is het zo dat wij, anders dan in het huidige stelsel waar volledige beleidstaken en regelgevende bevoegdheden kunnen worden overgedragen, in het nieuwe stelsel puur spreken over beheersbevoegdheden en uitvoerende bevoegdheden. Het aantrekkelijke van het element van verkiezing dat er aanvankelijk in zat, maar er volgens mij ook weer uitgehaald wordt, was dat burgers dan ook op andere burgers kunnen stemmen. Dat zijn geen bestuurders, maar gekozen mensen die in die sfeer een bijdrage leveren. Het partijpolitieke element wordt zo buitenspel gezet.

Minister Plasterk:

De heer Engels noemt in één adem een aantal verschillende criteria. Ik heb al bevestigd dat er inderdaad geen algemeen verbindende voorschriften kunnen worden gesteld door die bestuurscommissies. Dat is juist.

In het verlengde hiervan ga ik in op de punten die zijn ingebracht door de heren Schouwenaar en Vliegenthart. Zij vragen of het voorstel op dit punt voldoende tegemoet komt aan de bezwaren. Ik hoop dat het onderscheid helpt. Het delegeren van taken en bevoegdheden is mogelijk, maar de huidige situatie waarin sprake is van een volwaardig territoriaal bestuur, is niet langer aan de orde. In de plannen die nu in Amsterdam worden ontwikkeld, kunnen de lokale VVD-bestuurders zich herkennen, zo zeg ik tegen de heer Schouwenaar.

Als er te veel zou worden overgedragen, waardoor het in feite een toneelstuk wordt, zou ik in het uiterste geval een besluit kunnen vernietigen. Dat is helemaal niet mijn voornemen en als gebeurt wat nu voorligt, is dat totaal niet in beeld, maar ik hoop de zorgen weg te kunnen nemen door dat instrument hier te noemen.

De heer Vliegenthart (SP):

De minister is goed op streek in het overtuigen van mijn fractie. Ik heb nog één vraag aan hem. Die betreft de verhouding tussen de bestuurscommissies en de centrale stad, in concreto de gemeenteraad. Is de competentiestrijd, zoals de minister zelf illustreert aan de hand van de anekdote rond het visum, met het aannemen van dit wetsvoorstel ten einde? Hebben wij dan een "principal" en een "agent"? De principal is de gemeenteraad en de agent is de bestuurscommissie die al dan niet rechtstreeks wordt gekozen met een aantal beheers- en uitvoeringstaken.

Minister Plasterk:

Ik denk dat het helpt, omdat het bevestigt dat de stadsbestuurder van de centrale stad bestuurder van de hele stad is. In principe is hij in de hele stad welkom.

De heer Vliegenthart (SP):

Uiteindelijk is hij ook de baas?

Minister Plasterk:

Uiteindelijk is hij ook de baas. Ik stel daar tegenover dat het altijd zo kan zijn dat iemand in een flatblok of woningcorporatie zegt dat hij niet welkom is. Dat subjectieve gevoel kan altijd worden uitgestraald, maar formeel is dat niet zo.

De heer Sörensen (PVV):

Wij overwegen een motie op dit punt. Nu ik hoor dat de minister gaat ingrijpen als er te veel bevoegdheden worden overgedragen, vind ik dat "te veel" iets te vaag. De deelgemeenten in Rotterdam hebben bijvoorbeeld nu al geen budgetrecht meer, een heel belangrijke bevoegdheid. Ik wil concreet weten wat wel en niet kan worden overgedragen. Ik begrijp dat de minister die vraag op dit moment niet kan beantwoorden.

Minister Plasterk:

Ik kan niet concreter antwoorden. Ik kan alleen zeggen dat wat men volgens mij in Amsterdam en Rotterdam van plan is, valt binnen de grenzen die ik heb aangegeven.

De heer Schouwenaar (VVD):

Misschien ga ik nu een vraag stellen die de minister zojuist zou gaan beantwoorden. Ik heb de minister het woord "vernietigen" horen gebruiken. Zegt hij toe dat hij, mochten die commissies toch te zwaar opgetuigd raken, gebruik gaat maken van het recht om het besluit te vernietigen omdat zulks in strijd is met de wet of het algemeen belang of wijst hij mij alleen op het bestaan van die wettelijke mogelijkheid? Aan dat laatste heb ik natuurlijk niet zoveel.

Minister Plasterk:

Ik loop het gevaar dat ik de steun van de heer Schouwenaar in de waagschaal stel, maar mijn intentie was om te wijzen op de wettelijke mogelijkheid om in te grijpen. Als ik verder zou gaan dan dat, hang ik iets heel eigenaardigs boven datgene wat men in Amsterdam en Rotterdam opzet en dat naar mijn mening voldoet aan de eisen van de wet. Ik wil het niet zwaarder maken dan dat.

De heer Schouwenaar (VVD):

Ik begrijp dat het heel moeilijk is om te definiëren wanneer je een grens overgaat. Dat is een geleidelijk glijdende schaal en dat is niet in woorden te vangen. Je moet dat in het tijdsgewricht zien en in de bestuurlijke situatie van dat moment. De vraag die mij bezig blijft houden, is: wat is er tegen om bijvoorbeeld in artikel 156 lid 3 een behartiging van een aanzienlijk deel van de belangen toe te voegen, zoals het oorspronkelijk in artikel 87 stond? Artikel 156 lid 3 is immers een plek die zich daarvoor prima leent, want daarin staan allerlei zaken opgesomd die je niet mag overdragen.

Minister Plasterk:

Dat waren inderdaad de twee vragen van de heer Schouwenaar. De eerste vraag was: bent u bereid de ontwikkelingen op de voet te volgen. Die beantwoord ik met een volmondig "ja". De tweede vraag was: bent u bereid nu al aan te kondigen met een nieuwe wet te komen. Het antwoord daarop is "nee". Ik ben begonnen met een balans tussen de argumenten aan twee kanten. Ook is er de balans tussen de opvattingen die in de Tweede en Eerste Kamer leven en die recht doen aan de wens in Amsterdam en Rotterdam en ook in andere steden om een vorm van territoriaal meebesturen mogelijk te maken, maar dat niet te laten uitgroeien tot een volwaardige bestuurslaag. Ik noem het instrument van vernietigen om aan te geven dat, mocht er iemand denken dat er materieel niets verandert, men onverstandig bezig is. Dan moet men zich realiseren dat men in strijd is met de wet en dat zou men niet

Plasterk

moeten willen. Verstandige bestuurders willen dat ook niet.

De heer Engels vraagt naar de stand van zaken rond de stadsregio's. Dat wetsvoorstel moet nog naar de Tweede en Eerste Kamer komen. Ik zal proberen dat dit kalenderjaar in gang te zetten. Over autonomie hebben wij gesproken. De vragen van de heer Schouwenaar heb ik beantwoord. Ik ben op de weging van de argumenten ingegaan en onderschrijf het pleidooi voor kleinschaligheid volledig.

Er is gevraagd hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de visie die wij op verzoek van de Eerste Kamer naar de Tweede en Eerste Kamer zullen sturen. Wat nu voorligt, is daarmee op geen enkele manier in strijd. Een aantal principes is daarin terug te vinden. Als het wetsvoorstel zou worden verworpen, zou er ook geen strijd zijn met het visiestuk, omdat dat meer gaat over de bestuurlijke indeling van het land en niet zozeer over de situatie in Amsterdam en Rotterdam.

De heer Sörensen steunt het voorstel, maar heeft een negatiever beeld van het functioneren van de deelraden dan ik. Ik heb daar veel goed werk zien gebeuren. Dat is een verschil in inschatting.

De heer Koole (PvdA):

De minister spreekt over het visiestuk. Zowel het aannemen als het verwerpen van dit wetsvoorstel zou allebei passen in het visiestuk. Dat is opmerkelijk. Als reden voor dit wetsvoorstel is gezegd dat de deelgemeenten ten principale niet in het systeem passen. Ik heb in mijn inbreng benadrukt dat dit argument nu ineens veel vaker wordt gehoord. Dan verwacht ik dat dit correspondeert met het visiestuk. Als zowel verwerping als aanneming van het wetsvoorstel in het visiestuk past, begrijp ik niet wat dat ten principale inhoudt.

Minister Plasterk:

Het is maar net hoe zwaar je dat woord weegt. In het visiestuk zal staan dat wij vermindering van het aantal bestuurslagen wel een doelstelling vinden, evenals drie bestuurslagen. Maar het is niet zo dat ineens heel bestuurlijk Nederland zal omrollen.

De heer Vliegthart vroeg of ik het eens ben met het vorige kabinet, dat bestrijdt "dat territoriale bestuurscommissies feitelijk als deelgemeenten zouden kunnen functioneren". Het antwoord is ja.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg naar de situatie van Rozenburg, en hoe zich die verhoudt tot de gemaakte afspraken. Het toenmalige gemeentebestuur van Rozenburg is inderdaad met het gemeentebestuur van Rotterdam overeengekomen dat Rozenburg de status van deelgemeente zou krijgen. Dat kon toen op bijval rekenen van beide Kamers, en van de toenmalige staatssecretaris. Tegelijkertijd speelde de discussie over de toekomst van het Rotterdamse bestel. Ik kan het wel begrijpen dat de bewoners van Rozenburg wellicht teleurgesteld zijn: ze hadden het beeld dat een en ander tot een vrijwel autonome territoriale bestuurslaag zou leiden. Met het verdwijnen van de status van deelgemeente is dat wat minder het geval, zo kort na de herindeling. Maar het is ook evident dat voor Rozenburg geen uitzondering kan worden gemaakt. Nu de mogelijkheid van een deelgemeente komt te vervullen, kan voor Rozenburg een bestuurs- of adviescommissie worden ingesteld. Dat is aan het gemeentebestuur van Rotterdam. Ik wil me daar niet in mengen, maar het zou – laat ik dat voorzichtig zeggen – wellicht in de rede liggen

om dat te doen. Inmiddels is er overigens een principebesluit genomen om in Rotterdam met bestuurscommissies te gaan werken, waarbij Rozenburg een aparte bestuurscommissie zou worden.

De heer Sörensen (PVV):

Is het nou echt onmogelijk om aan de bevolking van Rozenburg alsnog via een referendum te vragen of ze niet bij Westvoorne of de Albrandswaard aangesloten wil worden? Ik kan me namelijk indenken dat die mensen zich enorm bekocht voelen: een stem anders in de gemeenteraad, en ze zitten voor heel lang vast aan een gemeente die veel verder weg ligt en heel dominant is. Bovendien heeft de gemeente Rotterdam ze totaal afgeroomd: al het geld dat Rozenburg heeft gespaard, is verdwenen in de bodemloze put Rotterdam.

Minister Plasterk:

Nu ben ik toch even zoekende. Ik heb de heer Sörensen zojuist horen zeggen dat het de bewoners in zijn woorden geen snars kan schelen ...

De heer Sörensen (PVV):

Ik wil voor Rozenburg, na wat het die mensen is overkomen, wel een uitzondering maken! Die willen sowieso van die hele deelraad af.

Minister Plasterk:

Het lijkt me duidelijk dat we de discussie daarover niet opnieuw kunnen openen. Het houden van referenda over zo'n fusie is een heel andere kwestie. Ik zie geen mogelijkheid om ...

De heer Sörensen (PVV):

Die mensen hebben destijds gekozen voor een deelraad, waarbij ze het idee hadden dat ze toch enigermate werden vertegenwoordigd. Nu blijkt dat ze tevreden worden gehouden met – sorry dat ik het zeg – een fopspeen.

Minister Plasterk:

Dan doet u geen recht aan de bestuurscommissie, want dat is geen fopspeen.

De heer Sörensen (PVV):

Excusez le mot, maar die bestuurscommissie heeft geen enkele bevoegdheid. Dat hopen wij althans, en volgens mij bent u het met mij eens.

Minister Plasterk:

Ik heb niet gezegd dat de bestuurscommissie geen enkele bevoegdheid heeft ...

De heer Sörensen (PVV):

Weinig bevoegdheden dan.

Minister Plasterk:

In reactie op de heer Koole: ik heb gezegd dat het aantal leden van een bestuurscommissie inderdaad niet wettelijk wordt voorgeschreven. Maar voor zover ik weet is het niet het voornemen om de bestuurscommissie groter te maken dan de stadsdeelraden, integendeel.

Ten slotte de relatie tot de decentralisaties. Eerlijk gezegd zie ik die relatie niet zo in deze discussie. Het is in ieder geval niet mijn bedoeling om die twee onderwerpen met elkaar te verbinden. We komen nog uitgebreid terug op de decentralisaties. De heer Koole kent het streven uit

Plasterk

het regeerakkoord om taken en budgetten zo veel mogelijk ontschot aan het domein van het Gemeentefonds toe te voegen. De precieze vormgeving daarvan is vers twee.

De heer **Koole** (PvdA):

De minister heeft gezegd dat de decentralisatieopgave in het regeerakkoord slechts ziet op taaktoedeling in medebewind. Toen heb ik gevraagd of het bij het decentraliseringsstreven van het kabinet alleen gaat om uitbreiding van gebieden waarop lagere overheden verplicht zijn medewerking te verlenen aan uitvoering van regelingen die op rijksniveau zijn vastgesteld. Of gaat het daarbij ook om overdracht van taken en bevoegdheden die het de gemeenten mogelijk maken om op lokaal niveau en dicht bij burgers arrangementen op maat te creëren?

Minister **Plasterk**:

Het voornemen is om zo veel mogelijk het laatste te realiseren. In die zin is het woord "medebewind" hier wat los gebruikt. Dat hoeft namelijk niet voor elke vorm van decentralisatie te gelden, integendeel.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik ben blij met dat antwoord, want dan kan er inderdaad iets op maat worden gedaan. Als dat zo is, waarom past de mogelijkheid tot het instellen van deelgemeenten daar dan niet in?

Minister **Plasterk**:

Het hoeft niet per se medebewind op te leveren.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik herhaal mijn vraag.

Minister **Plasterk**:

Ik heb de decentralisaties niet gebruikt als argument tegen het voortzetten van stadsdeelraden.

□

De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. De crux van het debat lijkt mij te zijn, of je gemeenten de mogelijkheid wilt blijven bieden – ik sluit een beetje aan bij de terminologie van collega Kuiper – om gebruik te maken van een bijzondere vorm van binnengemeentelijke decentralisatie. We hebben het over een bijzondere vorm, met direct gekozen deelraden en deelbesturen, in een dualistisch model en met substantieel overgedragen bevoegdheden. Het zal duidelijk zijn geworden: mijn fractie is daar niet voor, omdat het in de bestuurlijke hoofdstructuur, met de kennis van nu – gevaarlijke term, maar ik gebruik haar toch – een te zware figuur is, die ook niet bijdraagt aan het op betekenisvolle wijze betrekken van burgers bij zaken die hen aangaan en bewegen. Als deze wet in werking is getreden, blijft de Gemeentewet nog voldoende beleidsruimte bieden aan lokale besturen om zelf een invulling te geven aan vormen van binnengemeentelijke decentralisatie die de nabijheid van burgers wel inhoud kunnen geven, en zal ze in die zin meer bijdragen aan de kwaliteit van de lokale democratie. Uiteindelijk kan het een heel substantiële bijdrage leveren aan het verminderen van bestuurlijke drukte. Dat is de eindafweging van mijn fractie.

□

De heer **Schouwenaar** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige en kundige beantwoording. Ook mijn fractie deelt nog steeds de conclusie dat het verstandig is om de mogelijkheid om deelgemeenten in het leven te roepen, te beëindigen. Deelgemeenten zijn ooit met de beste bedoelingen van start gegaan, en er is ook heel veel goeds gebeurd, maar een aantal dingen is toch niet zo goed, en niet zoals bedoeld gegaan. Dat brengt onvermijdelijk nadelen met zich mee in het bestuurlijk verkeer. Tegelijkertijd zijn er alternatieven die deze nadelen niet oproepen en die evenzeer tegemoetkomen aan de wens om inwoners te betrekken bij hun bestuur, op het laagst mogelijke niveau. Dan denken wij dat het verstandig is om voor die alternatieven te kiezen, om daarmee de kans dat de met de deelgemeenten verbonden nadelen hun intrede doen, te minimaliseren, maar helemaal uitsluiten kunnen wij deze niet.

Dat brengt mij op het tweede punt: de effectiviteit. Ik wil mij niet in een soort welles-nietes-toestand begeven en dat wil de minister waarschijnlijk ook niet. Hij heeft een aantal verschillen genoemd tussen artikel 83-commissies en deelgemeenten. Dat ben ik allemaal met hem eens, maar dat zijn allemaal verschillen met een nogal formeel karakter, zoals de heer Koole ook opmerkte. Het is toch ook nuttig om naar het materiële aspect te kijken? Wanneer de situatie zich voordoet van een fors takenpakket, met verkiezingen en forse budgetten, dan is dat wat de burgers ervan merken. Zij weten niet of een bestuurder wel of geen APPA heeft en daar worden zij ook niet opgewonden van, denk ik, bepaalde situaties daargelaten.

Dat is wat burgers ervan merken en ik ben blij dat de minister heeft toegezegd dat hij dat nauwlettend zal gaan volgen, zo heb ik dat ten minste begrepen. Hij is zich ervan bewust dat hij de wettelijke mogelijkheden heeft om als hij iets waarneemt wat hem niet in overeenstemming met de wet lijkt, nog eens te overwegen of hij van de hem ten dienste staande middelen gebruik zal maken. Ik heb hem verschillende keren het woord "vernietigen" horen gebruiken en iedere keer dat hij dat noemde, nam mijn hoop een beetje toe.

Ik heb nog een vraag overgehouden. Bij de beoordeling van de vraag naar de effectiviteit, zowel mondeling als schriftelijk, kwam bij mij steeds meer de vraag naar boven of er nu het principe achter zit dat iets alleen mag als het met zo veel woorden is toegestaan in de wet. Mag je alleen dan een substantieel takenpakket overdragen, of de behartiging van een aanzienlijk deel van de belangen, wanneer dat met zo veel woorden is toegestaan? Of is het andersom? Als dat zo is, ben ik gerustgesteld, want die mogelijkheid is er uitgeschreven. Of moet je ervan uitgaan dat het allemaal mag zolang het niet verboden is? Dan komt mijn ongerustheid toch weer een beetje terug. Dat zijn twee wezenlijk verschillende uitgangspunten. Kan de minister daar nog iets over zeggen?

Ik ben het van harte eens met wat de minister heeft gezegd over betrokkenheid. Mijn fractie denkt dat betrokkenheid niet zozeer afhangt van fysieke afstand of omvang, maar vooral van de kwaliteit van de dienstverlening en de mate waarin burgers die mee willen doen, serieus worden genomen. Uiteindelijk hangt het dus af van de instelling of de inzet van de bestuurders, ongeacht van welke partij, en van de betrokken inwoners, en de wederkerigheid ten opzichte van elkaar.

Schouwenaar

Al met al zal ik mijn fractie adviseren om dit wetsvoorstel te steunen.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik hoor de heer Schouwenaar niet meer verzoeken om een reparatiewet. Komt dat doordat de minister inmiddels het woord "vernietigen" zo vaak in de mond heeft genomen dat hij dat verzoek niet meer doet?

De heer **Schouwenaar** (VVD):

Dat draagt wel bij aan mijn gerustheid op dat terrein. Ik heb ook een bepaalde vastberadenheid bij de minister waargenomen, om dat verzoek in elk geval niet te honoreren. Dan moet je op een gegeven moment je knopen tellen. Dat heb ik net gedaan en het saldo was positief. Ik hoop dat dit zo blijft.

□

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn afgewogen beantwoording, waarin ik desalniettemin nog steeds geen overtuigende argumenten heb gehoord voor het ontnemen van een bevoegdheid aan gemeenten om deelgemeenten in te stellen. De minister gaf zelf aan dat er meer ruimte komt en nodig is voor benedengemeentelijke democratie, zoals hij het noemde, omdat gemeenten groter worden, burgers mondiger worden en de budgetten afnemen. Mijn eerste reactie is dan: waarom ontnemen we gemeenten dan een instrument om die benedengemeentelijke democratie vorm te geven? Die vraag is voor mij niet beantwoord.

De minister maakt een afweging van de voors en tegens van stadsdelen of deelgemeenten, mede in vergelijking met bestuurscommissies. De vraag die hij overslaat, is waarom wij het zijn die deze voors en tegens moeten afwegen. Waarom kunnen de gemeenten niet zelf die voors en tegens afwegen? Die vraag dringt zich temeer op, nu het argument ten principale waarom dit zou moeten, dat de minister in zijn schriftelijke antwoorden gaf, in deze beantwoording een beetje ondergesneeuwd is gebleven. Als wij dit wetsvoorstel niet aannemen, blijft dit nog steeds passen in zijn visie op het openbaar bestuur. Bij ons blijft de vraag waarom wij dat moeten wegen. Kun je dat niet aan de gemeenten overlaten?

Als we dan gaan kijken naar de argumenten voor afschaffing, is daar nog wel wat op af te dingen. Ik vind het althans geen overtuigende argumenten. De minister zegt dat de stadsdelen nooit onomstreden zijn geweest. Dat is Europa ook niet, dat zijn provincies ook niet, dat is de Eerste Kamer ook niet, maar die gaan we hier nu ook niet afschaffen. Ik vind dat geen overtuigend argument om de bevoegdheid om iets in te stellen af te schaffen. Er zit wat spanning op de relatie. In een eerdere interruptie is al aangegeven dat dit ook bij meerdere bestuursorganen voorkomt. Dan het kostenargument. Dat is aan de gemeenten, want zij betalen die kosten. Waarom moeten wij als rijksoverheid zeggen dat zij hun geld op een andere manier moeten besteden? Het wezen van delegatie van bevoegdheden is dat deze ook bij gemeenten terechtkomen.

De minister noemt ook het politieke feit dat de Tweede Kamer dit wetsvoorstel heeft aangenomen. Dat moeten wij meewegen, maar wij doen een volle politieke toetsing. Het is onze verantwoordelijkheid om dat te toetsen. Een ander argument is dat Amsterdam en Rotterdam het stel-

sel inmiddels hebben aangepast. Blijkbaar kunnen zij dat zelf ook. Dat is ook geen reden om hun een bevoegdheid te ontnemen, en de schaal blijft hetzelfde.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Met alle respect, had u de indruk dat Amsterdam en Rotterdam het ook hadden aangepast als dit wetsvoorstel niet was ingediend door de regering en niet was aangenomen door de Tweede Kamer?

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Ik denk dat zij het niet op precies dezelfde wijze hadden gedaan als zij nu hebben gedaan, maar ik weet dat er in Rotterdam een heel proces gaande was om weer een volgende aanpassing te doen. Ik denk niet dat het op dezelfde wijze was gegaan, maar ik denk wel dat er constant wordt nagedacht over de verdeling van taken en bevoegdheden tussen stad en stadsdelen en dat die discussie, ook in Amsterdam, in de richting van meer centraal zou zijn gegaan, ook zonder dit wetsvoorstel.

Maar goed, al met al vind ik het weinig overtuigende argumenten, ook met betrekking tot de verschillen tussen de bestuurscommissies en de stadsdelen. De heer Schouwenaar gaf al aan dat het nogal formele verschillen zijn. De vraag is wat het in de praktijk voor verschil zal opleveren. Ik denk zelf dat het vooral op de verordenende bevoegdheden zit. Een discussiepunt is dat je je kunt vragen of je deze op benedengemeentelijk niveau moet hebben. Dan vind ik het instrument van het ontnemen van de bevoegdheid om deelgemeenten in te stellen wel een heel grof middel om dat ene punt te bereiken.

Ik ben blij dat de minister nu zegt dat de bestuurscommissies, zoals voorgenomen door Amsterdam en Rotterdam, passen binnen het stelsel waarop wordt gedoeld met dit wetsvoorstel. Ik ben niet overtuigd, dat zal duidelijk zijn, maar zoals de minister zegt dat het niet aannemen van het wetsvoorstel geen ramp is voor zijn visie op het bestuur van Nederland, zo denk ik dat het wel aannemen van het wetsvoorstel niet een heel grote ramp zal zijn voor de lokale democratie in Amsterdam en Rotterdam. Dat hoop ik althans.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Ik ga even mee in de probleemstelling van de heer Engels: onze fractie meent niet dat deelgemeenten een te zware structuur zijn, in aanmerking nemend dat zij in twee grote steden worden toegepast en dat het daarbij telkens gaat om stadsdelen van om en nabij 100.000 of misschien nog meer inwoners. Ons punt is inderdaad: geef de vrijheid om voor deze vorm te kunnen kiezen.

Het is heel interessant en belangrijk dat de minister wijst op een beweging van onderop. Toch is burgerparticipatie niet hetzelfde als wijkbesturen of gebiedsbesturen. Die twee dingen moeten elkaar ontmoeten. Was het niet Thorbecke die zei dat de public spirit van de burger juist tot uitdrukking kon komen als hij politiek actief kan zijn en kan besluiten? Welnu, dat kan niet op dezelfde wijze als wij bestuurscommissies hebben. Ik denk dat dit debat dat duidelijk heeft gemaakt. Er is een spagaat tussen de mogelijkheid van de verkiezing van een bestuurscommissie en het feit dat de bestuurscommissies geen verantwoording afleggen aan burgers maar aan de centrale gemeenteraad. Dat is dus echt niet hetzelfde. Dit zal betekenen

Kuiper

dat de bestuurscommissies in de beleving van de burger iets heel bleeks is.

Wij vinden het dus belangrijk dat de mogelijkheid blijft bestaan. Ik vond het debat tussen de heer Sörensen en de minister daarbij illustratief. De heer Sörensen neemt het op voor Rozenburg. Een beetje inconsistent wil hij dat de mogelijkheid voor de burgers daar wel wordt behouden. Dat vinden wij ook; dat heb ik de hele tijd betoogd. Dat is mijn lijn. Laat de gemeenten en steden zelf kiezen, maar laat de mogelijkheid gewoon bestaan in de wet.

De argumentatie waar het uiteindelijk op neerkomt, is dat de regering het besluit heeft genomen om het aantal politieke ambtsdragers te verminderen en om te gaan snijden in deze bestuurslagen. Dat is volgens mij de kern van het argument. Al die andere dingen zijn er ook wel, maar ik hoor telkens dat dit het eigenlijke punt is en dat de minister dit daarom zo wil. Wij zullen het wetsvoorstel niet steunen.

De voorzitter:

De heer De Lange ziet af van zijn tweede termijn.



De heer Koole (PvdA):

Voorzitter. Ook wij danken de minister voor de beantwoording. Gehoord die beantwoording, zijn wij echter nog steeds van mening dat er geen noodzaak is om in te stemmen met dit wetsvoorstel. De minister heeft een aantal punten genoemd, maar het komt uiteindelijk neer op de vraag of je overtuigd bent van de noodzaak of wenselijkheid van het onmogelijk maken van het door gemeenten instellen van deelgemeenten. Het gaat dus niet om de vraag of die deelgemeenten er moeten zijn, maar om het ontnemen van de mogelijkheid. Onze fractie vindt dat dit aan de gemeenten zelf is.

Er zijn verschillende argumenten genoemd, bijvoorbeeld dat dit ook via bestuurscommissies kan. Dit levert echter niet heel veel op, want de regering geeft zelf in de memorie van antwoord aan dat zij niet kan aangeven wat er voor bedrijven en burgers in Amsterdam en Rotterdam praktisch zal veranderen. Voor de burgers zelf schiet je er dus niet veel mee op. In de beantwoording door de minister hoorden we ook dat dit niet dwingend volgt uit de nog te publiceren bestuursvisie. Dan wordt de argumentatie voor ons wel heel dun om hier nog voor te kunnen zijn, want wij hechten aan de gemeentelijke autonomie, die volgens ons alleen op basis van een zware en dragende motivering kan worden ingeperkt.

Er is ook gezegd dat de Tweede Kamer inmiddels hiervoor is. Dat is een feit, maar dat geldt voor alle wetsvoorstellen die hier langskomen. We wegen dat natuurlijk mee, maar dat neemt niet weg dat wij als Eerste Kamer natuurlijk onze zelfstandige rol hebben. Ik vind dit dus niet doorslaggevend om nu voor afschaffing van de deelgemeenten te zijn.

Er werd ook op gewezen dat Amsterdam en Rotterdam inmiddels bestuurscommissies hebben. Ja, ze hebben inderdaad voorgesorteerd, omdat ze op basis van de politieke verhoudingen verwachten dat het wetsvoorstel weleens zou kunnen worden aangenomen. Ik memoreer nog eens dat beide steden niet voor afschaffing van de deelgemeenten waren. Toen zij eenmaal werden geconfronteerd met de mogelijkheid dat dit eraan zat te komen, hebben zij zich aangepast, maar dat is op zich geen argument voor afschaffing van de stadsdelen.

De minister zei dat datgene wat hij hier heeft gezegd over de gemeentelijke autonomie, finaal is. In de memorie van antwoord van de minister staat inderdaad letterlijk: "Niet ontkend kan worden dat het wetsvoorstel een inbreuk maakt op de gemeentelijke autonomie." Daar doelde ik zojuist op. Ik begrijp dus van de minister dat hij daarop terugkomt.

Al met al blijft onze fractie, met dank voor de beantwoording, bij haar standpunt om niet in te stemmen met dit wetsvoorstel.



De heer Sörensen (PVV):

Mijnheer de voorzitter. Het is veelbelovend dat de PvdA-fractie gaat stemmen tegen een wetsvoorstel van de eigen minister. Ik zou bijna zeggen: blijf dat vooral doen!

Ik refereer nog even aan de kleine discussie over Rozenburg. Volgens mij had de heer Kuiper op dat punt een totaal verkeerde opinie. Destijds, toen ik nog gemeenteraadslid was, hebben wij al doodgewoon voorgesteld om aan die bevolking te vragen wat zij wil: wil zij een deelraad, wil zij bij Westvoorne, wil zij bij Albrandswaard? Zelfstandig blijven was geen optie. De bevolking had dus gewoon drie keuzes moeten krijgen, maar die heeft zij niet gekregen. De gemeenteraad heeft met één stem verschil gezegd dat Rozenburg een deelgemeente zou worden en nu zit men met de gebakken peren. Dat was de discussie. Mijn enige vraag is of wij dat nog kunnen terugdraaien nu de bevolking wordt geconfronteerd met de consequenties van die keuze van haar toenmalige gemeenteraad. Dat is het enige wat ik heb gezegd.

Voor de rest deel ik de onrustgevoelens van collega Schouwenaar over de bestuurscommissies. Ik heb het angstige idee dat die te veel opgetuigd gaan worden. Wat dat betreft, heeft de minister het woord "vernietiging" net iets te weinig gebruikt. Ik kan natuurlijk met een voorstel voor een reparatiewetje komen; ik kan dat ook van collega Schouwenaar overnemen, maar ik heb mijn knopen geteld. Ik heb het al eerder gezegd: beter een half ei dan een lege dop. Wij gaan uiteraard voor dit wetsvoorstel stemmen.

Mag ik de minister nog een advies geven? Voordat wij verder gaan discussiëren over de nieuwe inrichting van het bestuur in ons land, wil ik zijn aandacht vestigen op het rapport Nederland 2.0 van zijn partijgenoot André Krouwel, een medewerker van Leefbaar Rotterdam en mijn persoon. In dat rapport hebben wij geprobeerd om het Deense model te vertalen in Nederlandse termen. De-nemarken is zo verstandig geweest om het bestuur te beperken tot twee lagen.

De voorzitter:

U hebt zojuist gezegd dat u met een motie zou komen. Laat u dat schieten?

De heer Sörensen (PVV):

Ik heb inderdaad gezegd dat ik met een motie zou komen over een herstelwetje, maar ik zei al dat ik ook moet rondkijken. Ik heb niet het idee dat die motie het zou halen. Bovendien hebben we een paar keer het woord "vernietiging" gehoord; niet te veel, maar we hebben het een paar keer gehoord. Dat stelt ons gerust.

Vliegenthart



De heer **Vliegenthart** (SP):

Voorzitter. Ook ik dank de minister. Er is in dit debat weer de nodige duidelijkheid gegeven. Ook daarvoor dank ik de minister. Ik vond dat hij een overtuigend verhaal had, ook bij het wegen van de voors en tegens. Ik begrijp ook dat deze minister het argument van de heer Engels met betrekking tot de gemeentelijke autonomie steviger vindt dan dat van de Raad van State en van zijn voorganger. Dat is een compliment voor de heer Engels, want die heeft bij een van de voorgangers van deze minister regelmatig een nederlaag geleden. Dat hij nu postuum, na de verheffing van de voorganger van deze minister, een keer gelijk krijgt, moet hem erg goed doen. Ik vrees dat hij de komende tijd op andere terreinen nog genoeg nederlagen zal lijden om dat zoet weer een beetje zuur te maken. Ik houd goede moed!

Ik houd ook goede moed met deze minister, want hij heeft zich niet alleen flexibel getoond; hij heeft ook begrip getoond voor wat in deze Kamer is gewisseld. Ik geef eerlijk toe dat mijn fractie de nodige zorgen had, met name over de manier waarop de minister uitvoering zou geven aan dit wetsvoorstel, als dat aangenomen zou worden. Volledig bezijden elke vorm van relevantie was dat mede ingegeven door het feit dat hij volgens mij als Kamerlid nog tegen dit wetsvoorstel heeft gestemd. Met de manier waarop hij het heeft verdedigd heeft hij duidelijk gemaakt dat het hem serieus is. Dat maakt dat de zorgen die de heer Schouwenaar en de heer Sörensen hebben iets minder bij mijn fractie leven. De minister heeft duidelijk aangegeven op welke wijze de zaak formeel gaat veranderen. Het is onvermijdelijk dat dat materiële consequenties heeft voor de manier waarop Amsterdam en Rotterdam hun stadsbestuur gaan inrichten. Ik ben daar blij mee. Er is namelijk genoeg gediscussieerd over de stadsdelen. Twee woordvoerders hebben gezegd dat er geen empirisch bewijs is dat de deelgemeenten niet functioneren. Tegen hen zeg ik: kijk in het geval van Amsterdam eens naar de commissie-Mertens die haperingen en inconsequenties in dat stadsdeelbestuur constateerde. Kijk naar het onderzoek van O+S naar het draagvlak onder de Amsterdamse bevolking voor de stadsdelen. Daaruit blijkt dat er zowel op het gebied van de democratische legitimiteit als dat van de uitvoerende efficiëntie problemen zijn met de wijze waarop die stadsdelen functioneren.

Dat laat onverlet, en dat ben ik ook wel met collega De Boer eens, dat er ook goed werk wordt verricht. Wat er goed gedaan wordt in wijken en buurten zou ook voortgezet moeten kunnen worden. Op dat punt stel ik de minister graag nog een vraag. De stadsdelen waren naar de opvatting van mijn partij eerder te groot dan te klein. In hoeverre hebben gemeenten de mogelijkheid om op een lager niveau dan het huidige stadsdeelniveau ruimte te ont-plooiën voor wijk- en buurtgericht werken? Ik heb een interruptiedebatje met de heer Kuiper gevoerd over het verschil tussen Banne Buiksloot en Tuindorp Oostzaan. Ik zou met stadsgenoot De Boer kunnen praten over het verschil tussen Westerpark en Amsterdam Bos en Lommer. Dat zijn twee totaal verschillende wijken waar mensen vaak een andere perceptie van de stad zullen hebben. Het zou toch goed zijn als met dit wetsvoorstel, als het aanvaard wordt, de ruimte wordt gegeven aan de diversiteit onder het stadsdeelniveau zodat er meer buurt- en wijkgericht gewerkt zou kunnen worden.

De heer **Koole** (PvdA):

Bedoelt de heer Vliegenthart dat onder het niveau van de bestuurscommissies, die de steden willen instellen op het huidige stadsdeelniveau, nog een laag moet komen van wijk- en buurtgericht werken?

De heer **Vliegenthart** (SP):

Nee, die moet er komen in plaats van het huidige stadsdeelniveau. Op dat punt is een stad echter autonoom. De minister bevindt zich dan ook in een spagaat en daarom is het goed dat hij eerst wil kijken wat er gebeurt voordat hij met wetgeving of vernietiging komt. Het is wel degelijk goed dat Amsterdammers allereerst zelf gaan over de inrichting van hun eigen stad. Als dat tegen de grenzen aanloopt of problemen oplevert voor de bestuurbaarheid, dan kan de minister zeggen dat hij de mogelijkheid heeft om te vernietigen. Mijn concrete vraag in dit verband is hoe hij het traject ingaat met de gemeenten nadat het wetsvoorstel is aangenomen? Hij moet daarbij het midden houden tussen ruimte geven aan de steden om zelf invulling te geven aan de lokale democratie en de kaderstellende taak die hij in dat verlengde heeft. Ik hoor daarover graag nog een paar woorden van de minister. Als hij niet al te veel gekke dingen zegt, dan kan ik toezeggen dat mijn fractie dit wetsvoorstel zal steunen.



Minister **Plasterk**:

Voorzitter. Ik dank de leden voor hun heuselijke vervolg in tweede termijn. Ik hoop dat het niet heel vaak zal gebeuren dat ik mijn politieke geestgenoten van de PvdA en GroenLinks niet kan overtuigen. Het is echter op dit moment niet anders. Laat ik zeggen dat ik uit de kringen van geestgenoten van de genoemde linkse partijen ook wel geluiden heb gehoord in de trant van: we hadden dit traject van de bestuurscommissies niet ingezet zonder de dreiging van wetgeving, maar in hemelsnaam, zet ons niet terug naar af en laat dit nu doorgaan. Sommigen hebben dat publiekelijk gezegd, anderen hebben het persoonlijk gezegd. Ik voel mij niet geheel vervreemd van GroenLinks en PvdA nu dit voorstel deze Kamer lijkt te passeren omdat er ook in die kringen verschillend over wordt gedacht.

De heer Schouwenaar vroeg of alles verboden is tenzij het is toegestaan of toegestaan is tenzij het verboden is. De Gemeentewet is geen Wetboek van Strafrecht met expliciete verboden. Artikel 156 gaat over delegatie en is een van de weinige bepalingen die beperkingen aanbrengt. Een aantal bevoegdheden kan uitdrukkelijk niet aan bestuurscommissies worden overgedragen. Daarmee hebben wij een toetsingskader om te kijken of men binnen de wet blijft.

De heer Kuiper zei dat burgerparticipatie niet hetzelfde is als wijkbestuur. Ik ben het daarmee in het algemeen wel eens. Er zijn echter allerlei verschillende vormen en gradaties. Ik ben het niet eens met de stelling dat de public spirit alleen als politicus is waar te maken. Er zijn allerlei vormen en gedachten waarlangs de public spirit te realiseren is. Sommige mensen doen dat in een vakbond of in het werken voor een kerk, anderen in andere vormen van collectiviteit.

De heer Koole wrijft nog eens in dat ik het begrip "gemeentelijke autonomie" niet helemaal correct heb gebruikt. Het was parlando zoals het er stond. Ja, het is een inbreuk in wat de gemeente kan. In die zin betrof het ge-

Plasterk

meentelijke autonomie. Dat kan echter nooit ten principale geweest zijn want voor 1992 was het ook geen onderdeel van de gemeentelijke autonomie. De mogelijkheid om stadsdelen in te stellen is nadrukkelijk verleend. Die wordt nu hernomen. Ik neem de redenering van de heer Engels op dat punt over.

De heer Sörensen moedigt de PvdA aan om vaker tegen de regering te stemmen. Ik zou de PVV willen aanmoedigen om vaker voor de regering te stemmen. Wat dat betreft kunnen wij gelijk oversteken. De heer Sörensen wijst verder op de nota Nederland 2.0. Ik was wel op de hoogte van die nota, maar ik zal die er nog eens op naslaan. De heer Sörensen pleit voor het schrappen van een bestuurslaag. Ik neem aan dat hij doelt op de provincies, conform hetgeen in het verkiezingsprogramma van de PVV staat. Ik ben daar geen voorstander van. Mogelijk heb ik wel in de aanbieding dat wij met wat minder provincies de toekomst ingaan. Wellicht kunnen wij daarvoor de steun van de PVV vinden.

De heer Vliegthart vroeg naar mogelijkheden om op een lager niveau dan de huidige schaal van de stadsdelen te werken. Ik geef een dubbel antwoord op zijn vraag. Mijn eerste antwoord is: ja, dat kan, dat staat de gemeenten vrij. Mijn tweede antwoord is dat er ook nu al allerlei wijkinitiatieven en wijkprogramma's lopen. Wij moeten dus niet doen alsof men zich dat in Amsterdam al niet eerder heeft gerealiseerd.

De heer Vliegthart vroeg concreet welk traject ik voorzie om hieraan samen met de gemeenten verder vorm te geven. Ik wil het woord "autonomie" liever niet meer gebruiken, maar dat is in principe aan de gemeenten, zolang zij binnen de grenzen van de wet blijven. Mijn constitutionele rol is waarnemen wat er gebeurt, op het vinkentouw zitten en ervan uitgaan dat verantwoordelijke bestuurders zich realiseren dat iedereen in dit land zich aan de wet moet houden. Ik heb geen reden om eraan te twijfelen dat men dat zal doen.

Hiermee heb ik alle vragen beantwoord. Ik dank de leden van deze Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel? Ik zie dat dit het geval is. Ik stel voor om volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter:

In het schema van deze vergadering is een uur dinerpauze toegezegd. Die verwachting wil ik niet tenietdoen. We zijn wat ingelopen op het schema en we kunnen dus een halfuur eerder beginnen met het laatste onderwerp dan gepland is. Ik wens u een goede maaltijd en zie u graag om 20.00 uur weer terug.

De vergadering wordt van 19.02 uur tot 20.00 uur geschorst.

Voorzitter: Putters