

**27 598**

## **Gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT<sup>1</sup>**

Vastgesteld 22 juni 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

Voorafgaande aan de in dit verslag opgenomen bijdragen van de verschillende fracties wenste de vaste commissie de minister de vraag voor te leggen waarom de onderhavige herindelingsvoorstellen wederom, doch in strijd met toezeggingen, o.a. gedaan bij de behandeling van het wetsvoorstel met betrekking tot Twentestad, zijn ondergebracht in één wetsvoorstel. Die vormgeving maakt het leden en/of fracties in de Eerste Kamer niet mogelijk met bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel in te stemmen.

De leden van de **CDA**-fractie merkten op van het thans voorliggende wetsvoorstel met gemengde gevoelens kennis te hebben genomen.

Eenzijds onderkennen zij met de regering de bekleemde positie van Den Haag dat de problematiek van Den Haag als grote en centrumstad oplossingsmiddelen aangereikt moet krijgen op verschillende fronten, anderzijds zetten deze leden grote vraagtekens bij de wijze waarop oplossingsrichtingen zijn ingevuld, alsmede bij de argumentatie die daartoe leidde. Daar komt nog bij dat de vraag zich opdringt of het wetsvoorstel de toetsing aan Gemeentewet, Wet Arhi en Europese regelgeving kan doorstaan. Eén en ander riep bij deze leden een aantal vragen respectievelijk bedenkingen op.

Bij verschillende herindelingsvoorstellen heeft de CDA-fractie haar bedenkingen laten horen tegen het zgn. herindelen bij motie of amendement (zie b.v. gemeentelijke herindeling Limburg voor wat betreft Born en Belfeld, Handelingen EK 12 september 2000, 37–1744), zulks gelet o.m. op de onverenigbaarheid daarvan met de strekking van de Wet Arhi en met artikel 5 van het Europese Handvest inzake de lokale autonomie. Weliswaar is in het onderhavige wetsvoorstel zelve slechts sprake van twee voorbeelden van wijziging/toevoeging bij amendement, maar er is daarnaast sprake van herindeling op basis van een motie uit 1997, de

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD) (plv. voorzitter), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (voorzitter).

motie Remkes c.s. (naderhand overgenomen in het regeerakkoord) die dwingend en met een exacte opdracht de gebieden aangeeft die bij Den Haag gevoegd dienen te worden. Is de regering niet met deze leden van oordeel dat door de dwingende druk van deze motie en het regeerakkoord (zie ook de uitspraken van de coalitiepartners in de Tweede Kamer over de onontkoombaarheid daarvan) de zo nauwkeurig omschreven voorbereidingsrechten van lagere overheid en burger met voeten worden getreden? Acht de regering aldus handelend b.v. het voorgeschreven open overleg met gemeentebesturen nog «open» en is zij van oordeel dat voldoende onbevangen omgegaan kon worden en is met de «volksraadpleging», zoals vastgelegd in de Wet Arhi en het hiervoor genoemde artikel 5 van het Europese Handvest?

Terugkerend naar de motie-Remkes en de uitwerking daarvan rijst de vraag waarom de regering niet «over het regeerakkoord heen gesprongen» is, zoals Prof. Van der Zwan in 1999 in een rapport dat hij op verzoek van de voorganger van de huidige minister uitbracht, adviseerde. In dat rapport immers werd uitgesproken hoe betrekkelijk het oplossend vermogen van herindeling ten opzichte van samenwerking is. Van der Zwan adviseerde alsnog te kiezen voor de samenwerkingsvorm, die op termijn een bijzondere duurzame basis zou kunnen krijgen. Realisering van die gedachte zou ook naar het oordeel van deze leden meer voor de hand hebben gelegen dan voort te gaan op de weg van herindeling. Het Rapport-Van der Zwan bevatte zelfs een concept voor een strategische samenwerkingsovereenkomst, waarin de betrokken gemeenten een openbaar lichaam zouden oprichten met een beslissende stem voor Den Haag over ontwikkelingen en grondexploitatie van de Vinex-locaties alsmede van een aantal Haagse locaties. Beherende, planologische en andere relevante bevoegdheden van de deelnemende gemeenten zou het openbaar lichaam overgedragen kunnen krijgen, met als eindfase een regionale bestuursautoriteit. Een uitwerking derhalve die qua doelstelling tenderde in de richting van de motie-Remkes. Een uitwerking ook die aangesloten zou hebben bij wat de regering later (maart 2001) vastlegde in de nota «Bestuur in stedelijke gebieden» als toekomstperspectief voor gebieden als Haaglanden. Daarin staat helder verwoord dat in een aantal stedelijke gebieden behoefte bestaat aan een stabiel bestuurlijk kristallisatiepunt en dat de nieuwe opgaven niet zonder een regionaal-bestuurlijk-organisatorische infrastructuur tegemoet getreden kunnen worden. Hoe dat ook zij, de gemeente Den Haag bleef na de uitspraken van Van der Zwan opteren voor gemeentelijke herindeling, de andere betrokken gemeenten steunden het advies. Welke andere (inhoudelijke) argumenten dan de motie-Remkes en het regeerakkoord deden de regering besluiten «de sprong over het regeerakkoord» niet te realiseren? Daaraan gekoppeld zij de vraag nog eens aan te geven welke argumenten nu precies gelden voor de stelling in de memorie van toelichting (blz. 7) dat samenwerking tussen gemeenten alleen geen voldoende oplossing biedt voor de Haagse problematiek. Acht ook de regering het in dat verband niet opmerkelijk dat die stelling kennelijk niet geldt voor de bebouwingsmogelijkheden in het Westland waar samenwerking wel loont?

Zo is immers in begin dit jaar voor het realiseren van 4000 woningen op grondgebied van Wateringen en Monster een samenwerkingsconvenant gesloten tussen de gemeenten Den Haag, Wateringen en Monster, het stadsgewest Haaglanden en de provincie Zuid-Holland.

Terug naar het wetsvoorstel zelve.

Kort gezegd – gedestilleerd uit de memorie van toelichting – bestaan de overwegingen voor het wetsvoorstel uit de wens voor een krachtige regie door de gemeente Den Haag om de sociale, grootstedelijke problematiek op te lossen zoals maatschappelijke tweedeling en afkalvend inwonersbestand, alsook teruglopend werkgelegenheidsperspectief. De leden van

de CDA-fractie onderkennen die problematiek en ook zij menen met de regering dat Den Haag daartoe helpende handen toegestoken dient te krijgen.

Prominent blijft evenwel de vraag prangen of en zo ja, op welke wijze de toevoeging van een aantal (Vinex)gebieden aan Den Haag daartoe de oplossing biedt, juist omdat de toe te voegen gebieden zonder uitzondering of (bijna) zijn volgebouwd of volgepland en in het begin van uitvoering zijn zonder dat daar nog beleidsoverwegingen hun invloed kunnen doen gelden.

Overigens is in het kader van het gestructureerde overleg tussen de betrokken gemeenten tot nu toe de regie van de invulling in belangrijke mate mede door Den Haag bepaald. De hiervoor opgeworpen vraag prangt temeer omdat op verschillende plaatsen in de memorie van toelichting stellingen staan als «Het is gewenst dat het Haagse grondgebied zodanig vergroot wordt dat de gemeente binnen haar grenzen vooruit kan».

In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer erkende de minister dat de ontwikkelingen in de Vinex-locaties een hoog tempo doormaken, waardoor de regie voor Den Haag vanaf 1 januari 2001 beperkter zal zijn, terwijl elders in de stukken het Vliettracé en de oksel van het Clausplein (op dit moment beide planologisch nauwelijks mogelijkheden gevend) als perspectiefvol probleemoplossend voor Den Haag worden genoemd. Kan de regering nog eens aangeven waar in het toe te voegen gebied de «slagkracht, regie en uitbreidingsruimte»(citaat uit de nota naar aanleiding van het verslag) voor Den Haag nog voluit kunnen worden gerealiseerd?

De financiële positie van Den Haag is bij de start van het herindelingsproces punt van overweging geweest. De motie-Remkes gaf als uitgangspunt dat de Vinexgebieden aan Den Haag toegevoegd moesten worden indien de financiële gevolgen daarvan per saldo positief zouden zijn. Noch uit de stukken noch uit de beraadslagingen komt een afgerond en volledig beeld te voorschijn van de financiële gevolgen van het voorliggende herindelingsvoorstel. Is de regering bereid nog eens de financiële gevolgen van de herindeling voor Den Haag en de andere gemeenten helder en uitputtend op een rij te zetten, inclusief beantwoording van de vraag of voor de totale regio het herindelingsplan per saldo ook een positief effect op de inkomsten uit het Gemeentefonds met zich mee zal brengen?

Ook zullen deze leden graag vernemen welke consequenties de herindeling zal hebben op de handhavingsnormen voor het basisonderwijs. Tot slot hadden deze leden een vraag over de vormgeving van het herindelingsplan in relatie tot de tekst van de Gemeentewet en de Wet Arhi. De bij Den Haag te trekken gebieden grenzen niet aan de gemeente Den Haag. Zij zijn van Den Haag gescheiden door de gemeenten Rijswijk, Voorburg en Leidschendam. Om toch een aansluiting tot stand te brengen is een «doorboring» van het eerder genoemde gebied op de grens van Rijswijk en Voorburg tot stand gebracht. Los van de gedachte om daar een verkeersverbinding te realiseren, gaat het om een «slurf» van ongeveer 700 meter lengte en 45 meter breedte (gevormd door de Trekvljet en de aansluitende kade aan de Rijswijkse kant).

De Gemeentewet (artikel 282) en de Wet Arhi (o.a. artikel 1) spreken zowel bij herindeling als grenscorrectie van «wijziging van een gemeentegrens». De leden van de CDA-fractie waren van oordeel dat die omschrijving in zich draagt de veronderstelling dat her te verdelen gebieden op zijn minst aan elkaar grenzen. De Wet Arhi ademt ook overigens die geest. Een kunstgreep als toegepast in het onderhavige plan lijkt in strijd met genoemde wetgeving. Deelt de regering die visie? Waarom is overigens – na een zo indringende wijziging van het plan waarbij dit novum werd

geïntroduceerd – niet opnieuw de Raad van State om advies gevraagd over het wetsvoorstel?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achtten het een goede zaak dat na een jarenlange discussie over de positie van Den Haag nu uiteindelijk een beslissing wordt genomen.

Zij waren van mening dat met de memorie van toelichting alsmede met de uitgebreide nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer de bestuurlijke en ruimtelijke problematiek van Den Haag overduidelijk in kaart was gebracht.

Deze leden betreurden het ten zeerste dat er geen uitgewerkt advies van de provincie Zuid-Holland voorhanden was. Zij vonden het dan ook terecht dat de regering in dezen haar verantwoordelijkheid heeft genomen door het indienen van het voorliggende wetsvoorstel.

Alvorens tot een definitieve standpuntbepaling met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel te komen zouden de leden van de VVD-fractie op een aantal punten nog graag een nadere verduidelijking van de regering op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel ontvangen. Zij hadden daartoe een aantal vragen geformuleerd.

De regering formuleert het doel van het wetsvoorstel als volgt: «Met het wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving streeft het kabinet naar versterking van de stedelijke structuur in de regio Den Haag». Waarom kiest de regering primair voor versterking van de stedelijke structuur in de regio en niet primair voor versterking van de structuur van de regio in zijn totaliteit gezien de samenhangende problematiek van deze regio?

De leden van de VVD-fractie hadden uit het wetsvoorstel begrepen dat het de huidige gemeente Den Haag aan de financiële middelen ontbreekt om o.a. de segregatieproblematiek binnen de stad op te lossen. Op welke wijze, zo vroegen deze leden, kan de voorgestelde uitbreiding van de gemeente Den Haag bijdragen tot de oplossing van de door deze segregatie veroorzaakte economische en sociaal-culturele problemen van de huidige gemeente Den Haag?

Acht de minister de mogelijkheid aanwezig dat bij het verwerken van de voorgestelde uitbreiding de segregatieproblematiek van de huidige gemeente Den Haag wordt uitgebreid naar de toe te voegen VINEX-locaties?

Er heeft de laatste jaren een aanmerkelijke verlaging van het inwonersaantal van Den Haag plaatsgevonden. Welke garantie kan de minister geven dat deze exodus door de voorgestelde herindeling een halt wordt toegevoerd? Welke andere maatregelen worden door de gemeente Den Haag genomen om deze uitstroom een halt toe te roepen?

Waarom heeft de minister ter oplossing van de financiële problematiek van de gemeente Den Haag niet gekozen voor een andere oplossing, te weten een structurele herverdeling van de jaarlijkse uitkering uit het gemeentefonds, zo nodig op grond van een speciaal daartoe te creëren uitkeringsgrond?

De regering stelt dat door dit wetsvoorstel de gemeente Den Haag in staat zal zijn gedurende een langere periode de gewenste en noodzakelijke dynamische ontwikkelingen op terreinen van economie, woningbouw, bereikbaarheid en leefbaarheid mogelijk te maken. In hoeverre gaan deze ontwikkelingen echter ten koste van andere gemeenten in de regio? Is het risico niet aanwezig dat de huidige problemen van Den Haag verschoven worden naar gemeenten als Leidschendam en Rijswijk? Wordt door het voorliggende wetsvoorstel deze gemeenten niet de mogelijkheid tot een verdere noodzakelijke groei ontnomen?

De regering stelt dat de gehele regio gebaat is bij een gemeente Den Haag die op economisch, sociaal en cultureel gebied een motorfunctie kan

vervullen. Kan de minister verduidelijken wat hij hiermee precies bedoelt? In hoeverre profiteren de omliggende gemeenten van deze uitbreiding van Den Haag?

De leden van de VVD-fractie constateerden dat de gemeente Den Haag «vergroeid» is met haar buurgemeenten en daarmee in feite één grote stedelijke agglomeratie vormt. Heeft de regering overwogen over te gaan tot het vormen van één grote agglomeratiegemeente? Zo nee, waarom niet, en zo ja waarom heeft hij geen voorstel in die richting ontwikkeld? Deze vraag van de leden van de VVD-fractie wordt mede ingegeven door de volgende zinsneden uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel: «De huidige gemeente Den Haag vormt een aaneengesloten gebied met de omgeving» en: «De bestaande gemeentegrenzen komen heden ten dage kunstmatig over». Weliswaar wijst de regering in de nota n.a.v. het verslag aan de Tweede Kamer op de bescheiden rol die dit model de afgelopen jaren in de discussie heeft gespeeld. Op grond hiervan constateert de minister dat er voor dit model geen draagvlak bestaat. De leden van de VVD-fractie achtten dit antwoord wel erg summier en zouden graag een nadere argumentatie van de regering op dit punt ontvangen.

De regering stelt dat met name de hogere en middeninkomens de laatste jaren de stad Den Haag hebben verlaten omdat er een tekort aan aanbod aan de bovenkant van de woningmarkt is, terwijl het aanbod in de gemeenten rond Den Haag veel beter aansluit bij de vraag naar betaalbare woningen van de middeninkomens. De leden van de VVD-fractie zouden gaarne van de regering vernemen hoe zij de situatie op langere termijn ziet. Als Den Haag, zoals door de minister gesteld, met deze uitbreiding ca. 15 jaar vooruit kan, is dan het risico niet aanwezig dat we tegen die tijd een herhaling krijgen van de huidige situatie? In dit kader zouden de hier aan het woord zijnde leden ook graag een reactie van de minister ontvangen op de uitspraak van de heer Van der Zwan, die in het door hem uitgebrachte rapport stelt; «Tegenover het voordeel dat herindeling voor de korte termijn voor Den Haag beter scoort met betrekking tot regie en financiële positie, staat het nadeel dat langeretermijnoplossingen ernstig worden belemmerd.»

De regering stelt in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel: «Een krachtige regie waarbij zowel de noodzakelijke herstructurering binnen Den Haag, als nieuwe ontwikkelingen buiten de gemeentegrenzen, zoveel mogelijk in één bestuurlijke hand worden gelegd, heeft belangrijke voordelen. Samenwerking tussen gemeenten alleen biedt hiervoor geen voldoende oplossing.» Hoe beoordeelt de minister in dit verband de huidige samenwerking tussen de verschillende gemeenten binnen de regio Haaglanden? Welke meerwaarde heeft het voorliggende wetsvoorstel voor de samenwerking van deze gemeenten ten opzichte van de huidige situatie?

Van de zijde van de buurgemeenten van de gemeente Den Haag wordt aangegeven dat zij vanaf het begin een positieve houding hebben aangenomen ten opzichte van het door Prof. Van der Zwan voorgestelde alternatief van samenwerking. De regering stelt in de memorie van toelichting echter dat de buurgemeenten van Den Haag met betrekking tot het door professor Van der Zwan aangedragen alternatief van samenwerking in meer abstracte zin vele elementen van de concretisering van dit alternatief ter discussie stelden. Zou de minister deze stellingname wat nader kunnen onderbouwen en concretiseren?

De regering stelt in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel dat het onderhavige voorstel tot gemeentelijke herindeling van Den Haag en omgeving zijn oorsprong rechtstreeks vindt in de aanvaarding van de motie-Remkes en in de bevestiging hiervan in het regeerakkoord. Sedert de aanvaarding van de motie-Remkes zijn echter inmiddels 4 jaar verstreken. De leden van de VVD fractie zouden graag de reactie van de minister vernemen op het standpunt van de regiogemeenten dat deze

motie achterhaald is. Een groot deel van de betreffende VINEX-locaties is ofwel reeds volgebouwd ofwel reeds als zodanig gepland.

Met instemming hadden de leden van de fractie van de **PvdA** kennis genomen van het voorstel tot herindeling van Den Haag en omgeving. Gezien de noden van de stad Den Haag en de lange voorgeschiedenis is het de hoogste tijd voor het treffen van gerichte maatregelen die op korte termijn oplossingen dichterbij kunnen brengen. De keuze voor versterking van Den Haag, zonder onnodige pijn voor de gemeenten in de regio is te onderschrijven, evenals de wens zo snel mogelijk tot besluiten te komen, al zijn die voor een tijdshorizon van circa 15 jaar. Verder uitstel in verband met de discussie over de toekomst van de kaderwetgebieden is gezien de ervaring met dergelijke processen niet aan te bevelen. Deze door de regering uitgezette koers heeft dan ook de steun van de PvdA-fractie

Nadere beschouwing gaf deze leden aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

Tijdens de beraadslagingen in de Tweede Kamer is gesproken over de relaties van deze herindeling met de toekomst van Kaderwet gebieden en met de binnengemeentelijke decentralisatie. Beide onderwerpen zijn als zodanig en separaat aan de orde geweest in de communicatie tussen regering en Tweede Kamer. Welke relatie moet worden gelegd tussen deze schaalvergroting en schaalverkleining om te voorkomen dat de burger niet alleen verder op afstand komt van het bestuur, maar ook nog achteruitgaat in geleverde dienstverlening door de lokale overheid? Wat hebben de fusies tussen de gemeenten Nootdorp-Pijnacker en Leidschendam-Voorburg voor effecten op langere termijn? Op korte termijn ontstaan, zoals alom aangegeven, minder en sterkere partners in het Haaglandse. Wat zal op langere termijn, als een volwaardig bestuur op regionaal niveau tot stand komt, het effect van de fusies zijn op de sociale cohesie binnen die gebieden? Welke schaal zou dan de meest gewenste zijn voor het lokale niveau?

In de Tweede Kamer heeft de minister op vragen van de heer De Cloe (PvdA) uitgesproken, dat naar zijn mening Den Haag serieus uitbouw van schaalverkleining moet overwegen. Wat is daarop de reactie geweest van het Haagse gemeentebestuur: zijn inmiddels nadere voornemens met betrekking tot bestuurlijke decentralisatie en ambtelijke deconcentratie bekend? De minister haalde in het debat het electorale succes aan van de voormalige gemeente Rosmalen bij de verkiezingen voor de raad van Den Bosch. Welke gegevens zijn bekend over de satisfactie van burgers van regiogemeenten als het de gemeentelijke dienstverlening na herindeling betreft? Klopt het beeld dat de satisfactie over basisvoorzieningen als veiligheid, gemeentereiniging e.d. over het algemeen in kleinere gemeenten hoger is? Zal de gemeente Den Haag maatregelen treffen teneinde de negatieve beeldvorming en het navenante verwachtingspatroon bij burgers over het functioneren van het grote stadsbestuur en apparaat te logenstraffen, en zo ja welke?

De discussie over dit wetsvoorstel gaat wat deze leden betreft niet zozeer over de vraag naar de ernst van de stedelijke problematiek, maar veeleer over de reikwijdte van de oplossingsmogelijkheden als gevolg van deze grenscorrecties. Hoewel deze leden in beginsel onderkennen, dat de gebiedsuitbreiding voor Den Haag mogelijkheden biedt, bestaat nog onduidelijkheid over de mate waarin dat het geval kan zijn. Met name betreft dat de regievoering en slagvaardigheid. Inmiddels is duidelijk geworden, dat de betreffende locaties niet dermate volgebouwd zijn, dat er niets meer te ondernemen valt. De vraag is echter of de planvorming reeds dusdanig is vastgelegd in overeenkomsten, dat de overblijvende regiemogelijkheden voor Den Haag uiterst beperkt zijn, gelet op vastge-



legde boetebedingen en wat dies meer zij. Kan de minister hierover nadere informatie verstrekken?

Een volgende kwestie is het toewijzen van woningen en bedrijfslocaties. In hoeverre is materieel sprake van een regionale markt, waardoor overheveling van het gebied naar Den Haag in dit opzicht nauwelijks tot verandering leidt? Beschikt de minister op dit punt over nadere informatie?

Is de minister met deze leden van mening, dat, wil Den Haag daadwerkelijk de regie voeren van de migratiebewegingen, het gemeentebestuur de bewoners en bedrijven uit de gewenste categorieën aan zich zal moeten binden? Louter het feit dat Ypenburg en Leidscheveen tot het grondgebied van Den Haag gaan behoren zal dat toch, alle speculaties over psychologische effecten ten spijt, onvoldoende blijken? Binding kan toch slechts gebaseerd zijn op korte lijnen naar het bestuur en goede dienstverlening: kortom binnengemeentelijke decentralisatie en deconcentratie? Zal naar de inschatting van de minister, de toegevoegde waarde van deze grenscorrectie voor de stad dus niet alleen, of misschien zelfs niet primair, liggen in de grootschalige ontwikkelactiviteiten, maar minstens zozeer op het bestuurlijk en ambtelijk handwerk op wijk- en buurniveau?

Kortom, voor de leden van de fractie van de PvdA is cruciaal de wijze waarop de gemeente Den Haag de herin te delen locaties zal inzetten voor de aanpak van de grootstedelijke problematiek. Graag ontvangen deze leden daarover informatie van de zijde van de minister.

Tenslotte de frictiekostenpost van 24 mln euro voor 3 jaar, te weten 8 mln per jaar voor de regiogemeenten. Kan de minister nadere toelichting geven over de criteria en de procedures met betrekking tot de besteding van deze middelen?

De leden van de PvdA-fractie deelden mee de beantwoording van deze vragen met grote belangstelling tegemoet te zien.

De leden, behorende tot de fractie van **GroenLinks** merkten op dat object van dit wetsvoorstel is het aaneengesloten stedelijk grondgebied van de gemeente Den Haag en vijf omliggende gemeenten. Eén van de meest dichtbevolkte gebieden van Nederland, misschien wel het allerdichtst bevolkte gebied.

Maatschappelijke ontwikkelingen tenderen steeds meer naar maatschappelijke activiteiten in regionaal verband. Dat is ook in deze regio het geval. De regio is centraal komen te staan. Spelers op dit veld zijn naast overheden ook maatschappelijke actoren. Het probleem is dat er geen regionale bestuurlijke tegenhanger is van deze dynamische regionale ontwikkelingen. Dynamisch in de zin, dat ontwikkelingen zich niet altijd laten vangen binnen een statisch territorium. Bovendien dynamisch in de zin dat de maatschappelijke ontwikkelingen in geen regio gelijk zijn en dat dus maatwerk vereist is.

De zes betrokken gemeenten zijn onderdeel van de regio. In een regio zijn de inliggende gemeenten van elkaar afhankelijk; zij zijn op elkaar aangewezen. Zij zijn als het ware tot elkaar veroordeeld.

Voor beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel door de leden van de fractie van GroenLinks was bovengenoemd uitgangspunt maatgevend. Beoordeeld moet worden of dit wetsvoorstel adequate mogelijkheden biedt voor de ontwikkeling en de toekomst van de regio.

Een van de hoekstenen van het herindelingsbeleid van het kabinet is versterking van de bestuurlijke slagkracht van gemeenten door middel van opschaling van gemeenten. In die visie moeten gemeenten een

zodanige omvang hebben dat de gemeentelijke taken zelfstandig kunnen worden uitgevoerd. Vier gemeenten in deze regio hebben zelf initiatieven ondernomen om hun bestuurlijke slagkracht te vergroten. Het voornemen om als één gemeente samen verder te gaan van Nootdorp en Pijnacker is meteen al opgenomen in dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van GroenLinks stemden in met dit voornemen.

Tijdens de procedure van dit wetsvoorstel hebben ook de gemeenten Voorburg en Leidschendam hun wens kenbaar gemaakt te willen fuseren. Dat maakte dit wetsvoorstel na behandeling in de Tweede Kamer ook mogelijk. De leden van de fractie van GroenLinks honoreren ook deze wens.

Vertrekpunt voor de minister is de motie-Remkes, vier jaar geleden in de Tweede Kamer aangenomen als afsluiting van de discussie over de stadsprovincie in het algemeen en als pleister op de wonde voor de gemeente Den Haag.

De minister wil de positie van Den Haag als centrumstad versterken. Voor de minister is ruimte scheppen voor de «ingeklemde stad Den Haag» de basis voor de voorgestelde gemeentelijke herindeling. De gemeente Den Haag kampt met de problemen van een grote stad, zoals die in 1989 zijn geanalyseerd door de commissie Montijn. Problemen waarvoor ook volgens deze leden oplossingen moeten worden gezocht en gevonden. Hoewel de problemen groot zijn, zijn ze kort samen te vatten; de armeren uit de samenleving stromen toe en de middenklasse trekt weg uit de stad. Daardoor ontstaat er een onevenwichtige samenstelling van de stadsbevolking en het gemeentelijke financiële draagvlak om voorzieningen in stand te houden neemt af.

De veiligheid in de stad neemt af. De oplossing volgens de redenering van de minister is al even kort samen te vatten. Door uitbreiding van grondgebied neemt het aantal inwoners toe, daardoor wordt het aandeel uit het Gemeentefonds groter en de gemeentelijke inkomsten via de OZB hoger. De gemeente Den Haag krijgt aldus meer financiële armslag om de grotestadsproblemen aan te pakken.

Het wetsvoorstel toetsend aan het regionale uitgangspunt zoals in het begin van hun bijdrage uiteengezet, kwamen de leden van de fractie van GroenLinks tot de volgende opmerkingen.

Het is waar dat de gemeente Den Haag geen uitbreidingslocaties heeft. In zoverre klopt het dat de stad ingeklemd is tussen de zee en de omringende gemeenten.

De feitelijke situatie is echter dat deze regio al jaren lang een regionale open woningmarkt kent en ook een regionaal bedrijfsvestigingenbeleid heeft. Inwoners van de regio hebben de vrijheid zich te vestigen in de hele regio en zij doen dat ook. Dat wil zeggen dat inwoners met een hoger inkomen verhuizen naar de VINEX-locaties in de buurgemeenten. Maar ook dat inwoners van de gemeente Den Haag met een laag inkomen zich in de huursector vestigen in de omringende gemeenten, niet alleen in de VINEX-locaties, maar ook in de oude wijken. Soms ten nadele van inwoners met een laag inkomen uit die gemeenten zelf. Daaronder is ook een hoog percentage Haagse inwoners met een bijstanduitkering. Voor deze inwoners gaat uitkering van de bijstand dus over van de gemeente Den Haag naar de randgemeente. De gemeente Den Haag krijgt op deze manier ruimte om oude woonwijken te saneren.

Het regionale woningmarktbeleid is dus een doeltreffend instrument om te komen tot een evenwichtiger samenstelling van de bevolking, zowel in de regio als in de centrumstad.

Een andere positieve bijdrage aan het bereiken van een evenwichtiger samenstelling in de centrumstad is op de plekken in de centrumstad waar nog wel gebouwd kan worden, meer te bouwen voor de middeninkomens.



Voor problemen met de veiligheid in de centrumstad biedt verlegging van de gemeentegrenzen naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks geen oplossing. Grenzen die ook nog eens een zeer grillig verloop krijgen. Een bijkomend doel van gemeentelijke herindeling is altijd geweest om te komen tot logische grenzen! Logische en duidelijke grenzen zijn kennelijk bij dit wetsvoorstel niet aan de orde. Voor de specifieke grotestadsproblemen moeten andere instrumenten worden ingezet. Het grotestedenbeleid is daarvoor al ingesteld en bijstelling van de Financiële Verhoudingswet biedt ook een oplossing.

De maatstaf voor de verdeling van de gelden uit het gemeentefonds moet meer recht doen aan de noden van de grote stad. Als het zo overduidelijk is dat het huidige beleid de grote steden onvoldoende toerust om de problemen aan te kunnen, is er directe politieke actie nodig om aan deze situatie een eind te maken.

Zoals te lezen valt in de Handelingen van de Tweede Kamer moeten er volgens de minister twee dingen gebeuren. De centrumstad mag niet verder worden verzwakt en samenwerking moet worden bevorderd. De leden van de fractie van GroenLinks waren het met beide doelstellingen van de minister eens. Zij waren echter van mening dat het onderhavige wetsvoorstel daarvoor niet de aangewezen weg is. Deze leden hadden betoogd dat zowel centrumstad als omliggende gemeenten onlosmakelijke onderdelen zijn van de regio. Maatregelen zijn nodig om de ontwikkelingsmogelijkheden van de regio als geheel te bevorderen.

Eén van die maatregelen is de al bestaande samenwerking tussen de gemeenten maximaal uitbreiden. In november 2000 is door het gewest unaniem de wens uitgesproken om door te gaan met de samenwerking in de regio.

Bovendien moeten instrumenten, zowel bestaande als nieuwe, optimaal worden benut om de specifieke grotestadsproblemen van de centrumgemeente aan te kunnen pakken.

De leden van de fractie van GroenLinks waren er niet van overtuigd dat de grenswijzigingen voorgesteld in dit wetsvoorstel een oplossing bieden voor de gesignaleerde problemen van de centrumstad. Bovendien gaat de regio er in zijn geheel na de voorgestelde herindeling financieel op achteruit.

Deze leden stonden wel positief tegenover de voorgestelde fusie van Nootdorp en Pijnacker en die van Voorburg en Leidschendam.

Tenslotte deelden de leden van de GroenLinks-fractie mee de minister erkentelijk te zijn dat er – beter laat dan nooit – gekleurde kaarten zijn toegezonden van het gebied, waarop zowel de huidige gemeentelijke grenzen zijn aangegeven als de grenzen volgens het wetsvoorstel.

Eén vraag moest deze leden toch nog van het hart.

Waarom heeft het kabinet – en dus ook de leden van de Eerste Kamer – niet de beschikking over kaarten die de feitelijke situatie weergeven? De toegezonden kaarten geven misleidende informatie. Op deze kaarten staat o.a. nog het vliegveld Ypenburg aangegeven. De feitelijke situatie is echter dat er op de voormalige landingsbaan niet alleen huizen zijn gepland en gebouwd, maar dat die huizen ook al sinds enige tijd zijn bewoond. De betrokken gemeenten rondom Den Haag hebben inmiddels in deze leemte voorzien en de leden van de Eerste Kamer een actuele kaart toegezonden.

De leden van de **D66**-fractie merkten op dat in het regeerakkoord is vastgelegd dat herindelingvoorstellen voor Den Haag verder in procedure zullen worden gebracht. Daaraan wordt in het onderhavige wetsvoorstel gevolg gegeven. Het is jammer dat aan een volgende bepaling, nl. dat ze in principe zullen worden uitgevoerd conform de provinciale voorstellen,

geen gevolg kon worden gegeven. Het provinciale bestuur van Zuid-Holland kwam er niet uit. Het is dan ook te billijken dat de minister zelf initiatieven heeft genomen. Wel is het interessant te weten of het provinciale bestuur intussen wel een standpunt heeft. Kan de minister daar iets over mededelen?

Tijdens het debat in de Tweede Kamer heeft de minister gezegd dat hij niet de financiële problematiek van Den Haag wil oplossen via een herindeling. Daar is op een andere manier al iets aan gedaan. Anderzijds citeert hij met instemming de burgemeester van Den Haag, die zegt dat de stad verarmt, omdat er een uittocht zou zijn van de beter bedeelden, die worden opgevolgd door mensen die minder te besteden hebben. De leden van de fractie van D66 wilden daar graag meer duidelijkheid over hebben. Het wetsvoorstel levert geen noemenswaardige directe baten op. Er komt wel enige nieuwe bouwcapaciteit. Is de verwachting dat dit «verarming» van de gemeente Den Haag zal tegengaan?

De minister heeft betoogd – zeer realistisch – dat een stadsprovincie er nu eenmaal niet is gekomen, en dat het maximaal haalbare voor Den Haag is neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel, waarbij de stad meer grondgebied krijgt via annexatie van delen van omliggende gemeenten. Verder heeft de minister voorgesteld om in de WGR mogelijkheden voor niet-vrijblijvende samenwerking in te bouwen. Als deze weg zou worden gevolgd, en als het wetsvoorstel in het Staatsblad zou komen, voor hoe lang stelt de minister zich dan voor dat er op bestuurlijk gebied rust kan komen in Haaglanden? Prognoses geven aan dat Den Haag tot 2015 nog eens 40 000 inwoners zal verliezen, veelal uit de midden- en hogere inkomensgroepen. Hoeveel komen er bij als de voorgenumen grenscorrecties doorgaan? Met andere woorden, hoe lang is deze oplossing een oplossing? Heeft de minister een fusie overwogen, in plaats van grenscorrecties? De leden van de fractie van D66 pleitten daar niet direct voor, maar waren er wel in geïnteresseerd of de minister het alternatief van het vormen van echt grote steden in zijn toekomstbeelden betreft.

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** hadden met belangstelling, doch helaas niet met vreugde van het wetsvoorstel kennis genomen.

Deze leden onderkenden het feit dat de stad Den Haag ingeklemd ligt tussen de zee en de buurgemeenten en dat de stedelijke bebouwing tot aan de Haagse gemeentegrenzen reikt en praktisch overloopt in die van de buurgemeenten. Zij hadden begrepen dat het gebrek aan ruimte voor uitbreiding op eigen grondgebied geduid wordt als «ruimtenood». Anderzijds was hen opgevallen dat de problematiek van Den Haag waarvoor het onderhavige wetsvoorstel een oplossing moet bieden, wordt geduid, vooral door Den Haag zelf, als van bestuurlijke, financiële, sociale en economische aard. Deze leden vroegen de regering aan te geven wat naar haar opvatting de eigenlijke kern van de problematiek van Den Haag is en hoe deze zich verhoudt tot het voorgestelde instrument, namelijk ruimtelijke uitbreiding van Den Haag.

Wat betreft de ruimtelijke effecten van het herindelingsvoorstel verzochten deze leden de regering aan te geven wat de effecten voor de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van de bestaande buurgemeenten – los van eventuele fusies – zullen zijn in het licht van het geldende streekplan (of daarmee overeenkomende plannen). Wat betreft de ontwikkeling van bedrijventerreinen zouden deze leden hun vraag willen toespitsen op de gemeenten Pijnacker en Leidschendam.

Afgezien van het hoogst merkwaardige grensbeloop dat door het onderhavige voorstel voor de gemeente Den Haag zou worden gecreëerd, stelden deze leden de vraag voor welke termijn de voorgestelde oplossing uitkomst voor het Haagse ruimtegebrek zal bieden. Indien dit een kortere termijn dan 25 jaar zou zijn, in welke richting zou Den Haag dan na de te noemen termijn moeten uitbreiden?

Voorzover de bestaande ruimtelijke problematiek van Den Haag bestaat in de behoefte aan meer woongebied en meer bedrijfsterreinen, stelden de leden van genoemde fracties de vraag of niet in regionale of bilaterale afspraken met de buurgemeenten is verzekerd dat Den Haag op een min of meer evenredig deel in de bestaande uitbreidingsmogelijkheden aanspraak kan maken. Deze leden vroegen voorts of de regering aan de hand van bestaande gemeenschappelijke regelingen, convenanten en privaatrechtelijke overeenkomsten zo exact mogelijk wil aangeven of en, zo ja, in hoeverre deze arrangementen nog kunnen opgebroken c.q. bijgesteld, zonder dat dit tot vertraging in de uitvoering, renteverliezen en schadeclaims zal leiden. Deze leden herinnerden op dit punt aan eerdere waarschuwingen c.q. protesten van private partijen tegen een herindeling indien de geldende overeenkomsten niet ongewijzigd zouden kunnen worden uitgevoerd. Gegeven het feit dat ingevolge het voorliggende voorstel de uitbreidingen van de gemeente Den Haag geografisch en anderszins veel meer aansluiten bij de bestaande kernen van de buurgemeenten, stelden de leden van eerdergenoemde fracties de vraag op welke argumenten c.q. veronderstellingen volgens de regering de verwachting gebaseerd kan worden dat bewoners/gebruikers in deze uitbreidingen zich op de stad Den Haag zullen oriënteren. Tevens stelden zij de vraag welk effect de – verwachte – oriëntatie op de stad Den Haag zal hebben op door de buurgemeenten tot stand gebrachte voorzieningen. Met het oog op de regionale belangen en de verdere ontwikkeling van de regio, vooral ook in bestuurlijke zin, en gegeven enerzijds de voornemens tot fusie tussen enkele buurgemeenten op korte termijn en anderzijds de bereidheid van de buurgemeenten om de regionale samenwerking voort te zetten met (uitbreiding van) verplichtende afspraken (en weging van belangen), vroegen deze de regering hoe zij staat tegenover de gedachte om de voorgenomen herindeling met één jaar uit te stellen.

Het lid van de Onafhankelijke Senaatsfractie (**OSF**) vroeg hoe de minister het langetermijnperspectief van de voorgestelde situatie beoordeelt voor de komende decennia. Zijn naar het oordeel van de minister na aanvaarding van het voorliggende voorstel alle belangrijke knelpunten opgelost, of liggen er nog meer herindelingen of grenswijzigingen in het verschiet?

Wat is het oordeel van de minister over het samenwerkingsmodel dat in het rapport «Qua Vadis» is ontwikkeld door het Haaglandenbestuur?

Wordt hier een bruikbaar alternatief geboden voor de uitbreiding van Den Haag?

Zijn er concrete voorbeelden van te verwachten knelpunten die naar oordeel van de minister bij de in «Ouo Vadis» voorgestelde werkwijze niet zouden kunnen worden opgelost?

Wat is er bekend over het draagvlak voor dit wetsvoorstel bij de inwoners van alle bij dit wetsvoorstel betrokken gemeenten? In hoeverre heeft dit draagvlak een rol gespeeld bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel? Ontstaat er geen isolement van de Haagse inwoners van voorbij de corridor ten opzichte van de kern van de gemeente, en zal dit niet ten koste gaan van een betrokken relatie met hun gemeente.

Hoe verhoudt de met de herindeling beoogde versterkte regiefunctie van Den Haag zich tot de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerkingsverband Ypenburg? En tot bijvoorbeeld de huidige samenwerking rond de ontwikkeling van de Harnaspolder, de Westlandse Zoom, het industriegebied de Plaspoelpolder, het Trekvliesstracé, Leidscheveen, de Vlietzone en Forepark?

In hoeverre is er daadwerkelijk sprake van een versterking van de Haagse regiefunctie over de in het voorstel opgenomen bij Den Haag te voegen gebieden?

Welke cijfers zijn beschikbaar om te onderbouwen dat er in Den Haag in vergelijking tot Amsterdam en Rotterdam een onderscheidende grote-

stadsproblematiek is die uitbreiding van de gemeente nodig zou maken? Dit lid doelde hier op relevante vergelijkende cijfers (historische ontwikkelingen en prognoses) die betrekking hebben op bevolkingsaantallen en -samenstelling, ruimtebehoefte, economische groei, inkomensontwikkeling, werkgelegenheid, welvaart, en de saldi van de in- en uitstroom van bedrijven.

De voorzitter van de commissie,  
Witteveen

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen