

Vis

25-jarigen. Het bepalen van de toetredingsleeftijd op 25 jaar, naar analogie van die leeftijdsgrens in het bedrijfsleven, lijkt ons niet onbillijk. Moeite hebben wij wel met de solidariteitspremie die beneden-25-jarigen moeten betalen voor een risico dat groter is dan het risico dat zij zelf zullen lopen. Wij zouden wensen dat het evenredigheidsbeginsel een zwaarder accent had gekregen.

In wezen is ook hierbij de gelijke behandeling in het gedrang. De solidariteitsgedachte waarmee de regering argumenteert klinkt wel mooi, maar leidt er ook toe dat het inzicht in de werkelijke inkomensverhoudingen zoekraakt. Overigens zullen wij onze steun wel aan dit wetsontwerp geven.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Gemeentelijke herindeling van de Bommelerwaard (19055)**.

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Waltmans** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! De Eerste Kamer werkt sneller dan ik verwacht had en daarom moest in mijn kopje koffie halverwege laten staan. Ik bied hiervoor mijn verontschuldiging aan.

Nu toch al bijna weer 13 jaar geleden – ik zeg dit met de gelatenheid die een 50-plusser past – heb ik op 13 februari 1973 mijn maidenspeech in de Tweede Kamer gehouden over de opheffing van de gemeente Hoogland. Mijn eerste maidenspeech hield ik in de vergadering van Provinciale Staten in Limburg en dat was een interpellatie over de herindeling van Zuid-Limburg. Het lijkt wel of ik ermee gebakken ben, alsof ik er niet meer vanaf kom. Wat blijkt: het eerste onderwerp op het terrein van Binnenlandse Zaken dat mij nu door de fractie werd toegemeten, is weer een herindeling!

Ik zal niet bij elk herindelingsvoorstel de algemene bijna theologische en sacrale discussie heropenen, maar bij de eerste gelegenheid zal ik proberen mijn positie duidelijk weer te geven. De PPR is voorstander van een federale opbouw van een

staatsbestel, waarbij zij er eigenlijk vanuit gaat dat de gemeente er voor de Staat is en dat haar hogere rechten toekomen, in de geschiedenis, dan de Staat.

Het is dus nog maar de vraag of zo gemakkelijk op wettische gronden alleen de Staat kan bepalen dat dus de gemeente maar naar believen kan worden opgeheven. Ik zeg 'naar believen', omdat de argumentatie in de loop van de geschiedenis volstrekt modieus is geweest. Dat is deze bewindsliden dus niet kwalijk te nemen. Het zijn altijd verschillende argumenten geweest die een rol speelden, maar één ding stond vast: Barbertje moest hangen. Dat is een Jacobijns beginsel en geen democratisch beginsel.

Ook bij deze herindeling had men het van de bevolking kunnen laten afhangen. Ik heb destijds in de Tweede Kamer een oud Chinees verhaal aangehaald, waarin Meng'Tse door een vorst in China werd gevraagd of hij het door hem veroverde land moest annexeren. Daarop antwoordde de wijsgeer: 'Zo het volk de annexatie wil, annexeer, het volk zal u toejuichen vanwege uw rechtvaardigheid, maar zo het volk geen annexatie wil, annexeer dan niet en het volk zal u prijzen vanwege dezelfde rechtvaardigheid'.

Als wij dit proberen toe te passen op de herindeling van de Bommelerwaard, moeten wij naar mijn mening vaststellen, dat in ieder geval de bevolking van de Bommelerwaard weinig reden heeft tot prijzen, want zij heeft die herindeling grotendeels niet gewild.

Waarom dan toch? Deze vraag geldt ook voor andere herindelingen. Op beleids- en bestuurlijk niveau wordt een plan uitgezet, een soort grondplan, en aan die theoretische benadering moet de werkelijkheid worden opgehangen. De werkelijkheid moet worden ingepast in een theorie, waarvan geenszins vaststaat dat zij bijdraagt tot meer geluk en vrede op deze wereld. Wij hebben de mooiste, de fantasierijkste en gekste theorieën tot ons zien komen in de wetsvoorstellen, zeg maar vanaf de jaren zestig. Elke minister van Binnenlandse Zaken zal opnieuw willen bewijzen – al of niet met behulp van een staatssecretaris – dat hij Thorbecke is. Er gaan vele Thorbeckes in een bestuur.

Ik wil één voorbeeld noemen waar het altijd op wankelt, namelijk het criterium van de maatschappelijke samenhang zowel in economisch en

cultureel als in sociaal opzicht. Als je dat criterium rechtlijnig en strikt toepast, blijven er naar mijn mening weinig gemeenten in Nederland over, omdat nu eenmaal de culturele samenhang zich voltrekt over Vlaanderen en Nederland samen. Dat is heel erg groot. De sociale samenhang voltrekt zich op zijn minst op zo'n 80 tot 100 kilometer van de woonplaats en de economische samenhang speelt zich op zijn minst binnen het agglomeratiegebied af.

Wie dan nog wil suggereren dat het criterium van de maatschappelijke samenhang een geldend, valide criterium is, zal niet de studie hebben ondernomen die ik heb ondernomen, de studie der sociale wetenschappen. Die term komt dan ook meestal van juristen.

Een tweede criterium dat is genoemd, dat van een deskundig bestuur, spreekt mij meer aan: een eigen burgemeester en secretaris, wethouders die voldoende tijd kunnen besteden aan het bestuur en eigen diensten voor gemeentewerken, sociale zaken, huisvesting en bouwen woningtoezicht. Dat criterium geeft wat meer handen en voeten. De Raad voor het binnenlands bestuur komt op die gronden tot het getal van 6000 à 7000 inwoners. Mijn ervaring als burgemeester in een streek waarin ook herindelingen gaan plaatsvinden, is dat dit best kan.

Nu is de ellende natuurlijk dat wanneer het aantal van 6000 à 7000 inwoners als een richtsnoer wordt gekozen (in dit verband zijn ook termen gevallen zoals 'ijkpunt' en 'valbijl') dit niet betekent dat een gemeente met 5988 inwoners wel in aanmerking komt om te worden opgeheven. Zo gaat dat niet. Er moet ook naar de gemeente zelf worden gekeken.

Bij de discussie over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer werd opnieuw de filosofie over een aantal van 18.000 tot 24.000 van stal gehaald, nadat dit al eerder ook tijdens de UCV was gebeurd. Tot mijn verrassing werd dit niet alleen door de Partij van de Arbeid gedaan, die vroeger nog van een hoger aantal uitging, maar ook door de VVD.

Op een derde vraag die bij deze kwestie aan de orde komt, namelijk hoe lang een herindeling moet reiken, is geen bevredigend antwoord te vinden. Sommigen gaan uit van een termijn van 20 à 25 jaar en anderen van 40 à 50 jaar. Er zijn herindelingen van 1920 waarvan de gemeenten nu nog de lasten dragen

Waltmans

in de gehele opbouw, zoals Maastricht en Amsterdam.

Er zijn ook voorbeelden van herdelingen die al na luttele jaren verbleken, omdat dan weer nieuwe voorstellen worden gedaan waarbij de eerder samengevoegde gemeenten opnieuw worden ingedeeld.

Over de procedure zal ik iets meer zeggen. Iedere keer wordt opnieuw door de bewindslieden betoogd dat de procedure zou moeten zijn: gedeputeerde staten maken een plan, provinciale staten spreken zich daarover uit en dan gaat het plan naar de minister of staatssecretaris, die marginaal oordeelt, waarna de Kamer marginaal oordeelt. En dan zijn we klaar. Dat zou de gang van zaken zijn als niet, voordat gedeputeerde staten een plan tot herindeling opstellen, de minister zich direct of via zijn ambtenaren met het plan bemoeit.

Zowel de directeur-generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken als de minister van Binnenlandse Zaken zelf heeft zich rechtstreeks tot gedeputeerde staten van Noord-Holland gewend en bezwaren aangetekend tegen de voorstellen die gedeputeerde staten wilden doen met betrekking tot de herindeling van Waterland. Dit leidde ertoe dat inzake die streek op een gegeven moment gedeputeerde staten eieren voor hun geld kozen (ik maak mij sterk dat dit elders ook gebeurt) en dus een middenoplossing kozen: twee gemeenten van rond 6000 à 7000 inwoners werden zelfstandig gelaten en twee anderen werden samengevoegd.

Ik kan mij voorstellen dat de Tweede Kamer met haar recht van amendement daar dan geen genoegen mee neemt en correctief optreedt in de richting van de bewindslieden. Dan lijkt mij dan ook juist.

Wij wijzen een grootscheepse streeksgewijze herindeling af. Wij hadden ook in dit geval, maar die mogelijkheid hebben wij niet, liever gezien dat vanuit het beginsel van grotere gemeente, middelgrote gemeente en samenwerkingsgebieden omvattende wat kleinere gemeenten, naar de gehele problematiek van de gemeentelijke indeling was gekeken, ook met het oog op de worst die ons nog steeds wordt voorgehouden van de belangrijke rijkstaken die worden gedecentraliseerd.

Maar u weet hoe het Rijk is: met de ene hand krijgen wij de rijvaardigheidsbewijzen en met de andere hand wordt de burgemeester ondergeschikt gemaakt aan de commissaris van de Koningin en de minister op het gebied van handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dat laatste is een ernstiger aantasting van de bevoegdheden van de gemeenten dan het eerste als winst voor de gemeenten kan worden aangemerkt.

Nogmaals, wij vinden het uit democratisch oogpunt gewenst, dat gemeenten zo klein kunnen zijn als uit een oogpunt van bestuursfunctie mogelijk is. Ik stel vast, dat dit in het geval van de Bommelerwaard niet is gerealiseerd. De Bommelerwaard had twee gemeenten meer moeten hebben om te kunnen beantwoorden aan het criterium dat de PPR stelt. Het gevolg hiervan is, dat ik het vrijwel onmogelijk acht dat, gezien ook de voorgeschiedenis en de debatten in de Tweede Kamer en de discussies die wij hierover sinds de oprichting van de PPR met alle kabinetten hebben gevoerd, de PPR nog van haar standpunt af te brengen is om tegen dit voorstel te stemmen.

□

De heer Feij (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Laat ik beginnen met de heer Waltmans te feliciteren met zijn boeiende interventie inzake de Bommelerwaard. Tot mijn vreugde proef ik in zijn interventie dat hij kortelings ervaring als bestuurder in een kleinere gemeente heeft opgedaan.

Ten aanzien van deze herindeling spelen nog enkele andere aspecten dan door de heer Waltmans genoemd een rol. Uit de woorden van de heer Waltmans proef ik het small is beautiful. Ik ben het graag met een dergelijke opvatting eens, maar er is nu iets anders aan de orde, namelijk de bestuurskracht van de gemeenten.

In deze tijd is het erg belangrijk dat aan dit aspect aandacht wordt besteed, willen wij echt werk maken van decentralisatie van rijkstaken naar de gemeenten. Deze decentralisatie gebeurt thans sneller dan in het verleden het geval was. Ik wil graag bekennen dat, nu het Rijk slecht in de middelen zit, de bereidheid om te decentraliseren wat toeneemt. Dit is te meer het geval, nu het aantal rijksambtenaren voortdurend zal moeten afnemen.

Hoe het ook zij, de decentralisatie gaat voort. Daarom is het goed dat er gedecentraliseerd wordt naar bestuurskrachtige eenheden, zonder dat die kleine eenheden zich weer onmiddellijk van de burger verwijderen en hun problemen afwentelen op een nieuwe bestuurslaag – die dreigt te ontstaan –, namelijk een vierde bestuurslaag, zijnde de gewesten die wij thans kennen.

Het is een feit dat zich als gewest samenwerkingsverbanden voordoen. De kleinste gemeenten stellen dan ten onrechte dat zij in staat zijn alle problemen op te lossen. Het zijn juist die kleine gemeenten die hun problemen en hun nieuwe taken – ik denk daarbij aan volksgezondheid – onmiddellijk doorschuiven naar de gewesten. Daarmee bewijzen zij hun gebrek aan bestuurskracht.

Ik wil nu iets zeggen over de territoriale aspecten. Er wordt nu gesproken over een samengaan van acht gemeenten tot drie gemeenten. De heer Waltmans pleit voor een samengaan tot vijf gemeenten. Het aantal van vier of vijf gemeenten is nimmer in discussie geweest. De alternatieven waren: van acht naar één, de Bommelerwaard, een gemeente van 39.000 inwoners, van acht naar twee, een gemeente van 24.000 en een gemeente van 35.000 inwoners en van acht naar drie. Deze laatste mogelijkheid komt nu in de twee varianten 3A en 3B voor.

De fractie van de VVD zal kiezen voor variant 3A. Daarmee is de oriëntatie van de hanggemeenten op Den Bosch duidelijk. De fractie van de VVD kiest ook voor deze variant omdat het college van gedeputeerde staten aan deze opdeling de voorkeur geeft.

Ik wil nog een opmerking maken over de financiële aspecten. De motie-Lauxtermann brengt tot uitdrukking dat de gemeenten straks niet de tol van de herindeling moeten betalen. Om deze herindeling hebben de meeste gemeenten niet gevraagd. Daarom wil ik in deze Kamer graag van de minister of de staatssecretaris vernemen, of deze motie in de komende jaren ook integraal uitgevoerd zal worden, wanneer straks blijkt dat er voor één of meer van deze drie toekomstige gemeenten een artikel 12-status dreigt te ontstaan.

Ik herhaal dat met betrekking tot de gemeentelijke herindeling er nu ook bij de coalitiepartners een verschil in opvatting gaat ontstaan.